EUROPA-ARCHIV

13. JAHR 5. NOVEMBER 1958 21. FOLGE

Sowjetischer Kapitalexport in Entwicklungsländer

Von Dr. Lutz Köllner

Universität Münster

Vorbemerkung

Seit etwa drei Jahren läßt sich eine neue Erscheinung im Spiel der Kräfte erkennen, deren künftige Bedeutung im Augenblick allerdings noch ungewiß ist: die „Wirtschaftsoffensive" der Sowjetunion in den Entwicklungsgebieten. Nicht nur die westliche Welt beginnt, diesem neuen Abschnitt sowjetkommunistischer Expansion ihre Aufmerksamkeit zu schenken; in der Sowjetunion selbst nimmt die Erörterung der Fragen der Unterstützung der „Entwicklungsländer" einen wachsenden Raum ein. Der folgende Beitrag versucht, einen Ueberblick über die Probleme zu geben, denen sich die Sowjetunion bei einer fortdauernden Hilfe für entwicklungsfähige Volkswirtschaften gegenübersieht. Zugleich wird eine Bilanz der bisherigen Maßnahmen und Erfolge sowjetischer Entwicklungshilfe aufgestellt. Die Aktualität des Themas braucht nicht weiter belegt zu werden: die jüngsten Ereignisse im Mittleren Osten sprechen für sich. Ein derartiger Ueberblick muß darauf verzichten, eine eingehende Analyse der Entwicklungsländer zu geben. Schon die Bezeichnung „Entwicklungsländer" erfaßt ja keinen einheitlichen Tatbestand; zu unterschiedlich sind ihre ökonomischen und sozialen Strukturen, völlig abgesehen von der Problematik des Entwicklungsbegriffes selbst. Hier soll jedoch nicht eine ohnehin überaus schwierige Typologie der Entwicklungsländer ausgebreitet werden; ebensowenig ist es möglich, über allen Entwicklungsgebieten gemeinsame Fragen, wie beispielsweise ihren künftigen Kapitalbedarf, erschöpfende Auskunft zu geben. Da die Anlaufphase sowjetischer Auslandhilfe andererseits vorbei zu sein scheint, ist es an der Zeit, sich mit diesem neuen Faktor auseinanderzusetzen. Dabei interessieren drei Fragen ganz besonders:

1. Wie ist das Verhältnis zwischen sowjetischer ökonomischer Ideologie und internationaler Kapitalhilfe?
2. Läßt sich die Wirtschaftshilfe des Ostblocks für „Entwicklungsländer" ohne weiteres mit der der westlichen Welt vergleichen?
3. Welches sind die Fakten; wie groß war Sowjetrußlands bisheriger Beitrag für Entwicklungsgebiete; was bestimmt seine künftige Höhe?

Kapitalhilfe und ökonomische Ideologie

Das Verhältnis von ökonomischer Ideologie und internationaler Kapitalhilfe war für den Marxismus sowjetischer Prägung stets problematisch. Marx selbst hatte verständlicherweise in einer Zeit, in der das erste Industrieland der Erde, Großbritannien, eben erst begann, zum Finanzier der sich industrialisierenden Welt des 19. Jahrhunderts aufzusteigen, die Fragen internationaler Kapitalbeziehungen nur flüchtig berührt. Für die Marxisten des 20. Jahrhunderts blieb in diesem Punkte die ideologische Ausbeute stets gering. Marx, in dessen scharfsinnigen Werken die internationalen Wirtschaftsbeziehungen überhaupt nur einen zweitrangigen Platz erhielten, hatte sich zwar mit der Zahlungsbilanz Englands und Indiens beschäftigt, seine Ueberlegungen zu diesem Gegenstand mußten jedoch notwendigerweise punktuell bleiben. Außerdem galten seine Erklärungen der Zahlungsbilanz und der Wechselkursbildung nur unter den damaligen Goldwährungsbedingungen, was von polemisierenden neomarxistischen Autoren, wie etwa *Smirnow*, übersehen wird[1].

Diese erste Verlegenheit des marxistischen Systems wurde bekanntlich erst durch die sogenannte „Imperialismustheorie" Rosa Luxemburgs und Fritz Sternbergs behoben. Sie stellt gewissermaßen einen Anhang zur Lehre Marx' dar und dient gleichzeitig dazu, das vergeblich erwartete Ende des Kapitalismus lediglich als einen Zeitaufschub zu deuten. Ehe der Kapitalismus endgültig an seinen inneren Widersprüchen zugrunde gehe, versuche er, in nichtkapitalistische Räume vorzudringen. Der Imperialismus sei

1) A. M. *Smirnow*, „Internationale Verrechnungen und Kreditbeziehungen im Außenhandel der UdSSR", Berlin 1954, S. 87 ff.

das letzte Stadium der kapitalistischen Welt vor ihrem Untergang. Diese Lehre ist noch heute, wohl nicht zuletzt wegen ihrer bestechenden Einfachheit, ein Kernstück der Deutung der sogenannten „kapitalistischen" Welt durch die östliche Ideologie. Ob sie richtig ist, braucht hier nicht untersucht zu werden. Der Hinweis genügt, daß namhafte Nationalökonomen, wie beispielsweise Josef *Schumpeter*, die Erscheinung des Imperialismus weitaus grundsätzlicher untersucht haben und zu wesentlich differenzierteren Aussagen kamen als die einfache neomarxistische Imperialismusauffassung.

Die Bereicherung, die der Marxismus durch die Imperialismusvariante Rosa Luxemburgs erhielt und die — wie gesagt — gerade heute wieder als wichtiges Glied des den Marxismus fortführenden Leninismus hervorgehoben wird[2], bedeutete zwar einerseits die logische Vollendung des neomarxistischen Bildes vom „Kapitalismus", beschwor aber andererseits zweimal hintereinander neue ideologische Probleme herauf, die eben im Interesse der logischen Widerspruchsfreiheit des marxistisch-leninistischen Gedankengebäudes gelöst werden mußten. Es waren dies die beiden Fragen, die zugleich zwei verschiedene Abschnitte im Aufbau der sowjetischen Wirtschaft kennzeichnen: Wie soll sich ein „sozialistisches" Land gegenüber ausländischer, „kapitalistischer" Finanzhilfe verhalten, und wie soll es erklärt werden, wenn ein sozialistisches Land eines Tages selbst Kapital exportiert, also etwas tut, was bisher als untrügliches Zeichen eines nahenden Zusammenbruches kapitalistisch-imperialistischer Staaten galt? Auf beide Fragen mußte eine Antwort gefunden werden. Dabei tauchte ein weiteres Problem auf: Verhielt sich ein sozialistisches Land, d. h. praktisch die Sowjetunion, in der Wirklichkeit anders, als es die Theorie verlangte, so mußte diese Abweichung als „taktisches" Verhalten zusätzlich dialektisch erklärt werden.

In den ersten 40 Jahren ihres Bestehens stand die Sowjetunion mehrfach vor der Frage, inwieweit und in welcher Form sie ausländisches Kapital am Aufbau ihrer Wirtschaft beteiligen sollte. Gemeinhin gilt die Sowjetunion als der Typ eines „sich selbst finanzierenden" Industrielandes. Das ist nur bedingt richtig. Die Grundsatzentscheidung war bereits kurz nach der Revolution von 1917 gefallen. Sie hieß: kein „kapitalistisches" Kapital, denn es versucht, politischen Einfluß zu gewinnen, das Land, in dem der Sozialismus siegreich geblieben war, aufs neue in Fesseln zu schlagen und die alte Abhängigkeit von den eigenen Kapitalisten durch eine neue Abhängigkeit von anderen, ausländischen Geldgebern zu ersetzen. Diese Einstellung entsprach der herrschenden östlichen Vorstellung von der kapitalistischen Einkreisung.

Der Ausgang des russischen Bürgerkrieges stellte die Sowjetunion jedoch bereits vor das Problem, wieviel Auslandskapital zu welchen Bedingungen hereingenommen werden sollte, um das kriegszerstörte Land wieder instand zu setzen und den Aufbau einer eigenen Industrie beginnen zu können. In dieser Zeit tauchte wohl erstmalig die Idee des gleichzeitigen Nebeneinanders verschiedener Wirtschaftssysteme auf. *Smirnow* schreibt hierzu: „Der Sowjetstaat trat in dieser Zeit vornehmlich als Kreditnehmer auf[3]." 1921 war *Lenin* sogar bereit gewesen, verhältnismäßig hohe Zinsen für ausländisches Kapital zu zahlen. Die Kreditbedingungen, die der Sowjetunion auf der Weltwirtschaftskonferenz von Genua 1922 gestellt wurden, lehnte er jedoch ab. „Die von Lenin und Stalin geführte Partei hielt es zwar für notwendig, daß ausländisches Kapital in der sowjetischen Wirtschaft angelegt wurde, lehnte aber versklavende ausländische Konzessionen und Kredite ab[4]." Diese taktische Einstellung hat die Sowjetunion auch später beibehalten. Hier genügt der Hinweis auf die dringend erbetene militärische Unterstützung in der zweiten Hälfte des Zweiten Weltkrieges, insbesondere in Gestalt der amerikanischen Pacht- und Leihhilfe, und die grundsätzliche Bereitschaft der Sowjetunion, auch nach dem Kriege Auslandskapital einzuführen, „soweit die Bedingungen des Kredites keinen Knebelcharakter tragen", wie sich *Shdanow* damals ausdrückte. Auf angebotene umfassende amerikanische Nachkriegshilfeleistungen ist die Sowjetunion später jedoch nicht eingegangen. Sie lehnte es ab, Marshallplangelder in Empfang zu nehmen, und sorgte dafür, daß die Tschechoslowakei ihre ursprüngliche Bereitschaft, am Marshallplan als Empfängerland teilzunehmen, zurückzog[5]. Dies konnte einmal geschehen, weil die mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges aufgekommene Lehre von den zwei Weltmärkten (nämlich einem kränkelnden und auf imperialistische Eroberung bedachten kapitalistischen und einem friedlichen Markt der Volksdemokratien) zu einer erheblichen Politisierung der sowjetischen Außenwirtschaftsbeziehungen führte[6], zum anderen, weil die Sowjetunion, besonders auch aus Mitteldeutschland, jahrelang unsichtbar Kapital in Form einseitiger Wertübertragungen als Reparationen einführte und somit auf Auslandsanleihen verzichten konnte.

Während für die Einfuhr von Kapital stets eine taktische Begründung vorgelegt werden konnte, die den Widerspruch zur früheren Grundsatzentscheidung überbrücken half, sieht sich gegenwärtig die

[2]) Nach dem Zweiten Weltkrieg sei die „kapitalistische" Welt im Zuge ihrer „allgemeinen Krise" in eine weitere, beschleunigende „spezielle" Krise eingetreten.

[3]) A. M. *Smirnow*. a. a. O., S. 215/216.

[4]) Ebenda, S. 218.

[5]) Vgl. Europa-Archiv, August 1947, S. 822, und Oktober 1947, S. 913 ff.

[6]) J. W. *Stalin*, „Oekonomische Probleme des Sozialismus", 1952.

ökonomische Ideologie des Ostens vor eine wesentlich ernstere Frage gestellt. Sie muß erklären, daß Kapitalexport nicht die Eigenheit eines zugrunde gehenden kapitalistischen Systems kurz vor seinem ökonomischen und gesellschaftlichen Zusammenbruch ist, sondern im Gegenteil Ausdruck der besonderen Leistungsfähigkeit einer sozialistischen Wirtschaft. Es muß erklärt werden, daß der sowjetische Kapitalexport im Gegensatz zur westlich-kapitalistischen Hilfeleistung nicht Knebelung oder politische Bindung bedeutet, sondern eher uneigennützige Hilfe. In diesem Zusammenhang wird auch die Theorie vom friedlichen Austausch zum gegenseitigen Nutzen oft genannt. Sie ist in gewissem Sinne das sozialistische Gegenstück zur Theorie der komparativen Kosten der klassischen englischen Nationalökonomie. Ihr politisierender Inhalt hat vor allem den Zweck, die Wirtschaftshilfe der Sowjetunion als etwas völlig anderes hinzustellen als die „ausbeutenden Kreditbedingungen" etwa der Vereinigten Staaten. Vor allem wird darauf hingewiesen, daß nach dem Siege im Großen Vaterländischen Kriege von 1941 bis 1945 die kapitalistische Einkreisung aufgehört habe und das Lager der Volksdemokratien einen eigenen geschlossenen Markt darstelle, in dem die Sowjetunion nunmehr die Rolle des Kreditgebers übernommen habe. Darüber hinaus könne die Sowjetunion „günstige Verträge" auch mit anderen Ländern abschließen, die nicht zum „sozialistischen Lager" gehören. Der Kapitalexport der Sowjetunion sei jedoch nicht die Folge eines im eigenen Lande unverwertbaren „Kapitalüberschusses", sondern Ausdruck der Gleichberechtigung der großen und kleinen Völker und der Achtung ihrer nationalen Souveränität. Es gebe keine vergleichbaren Ursachen, die den Kapitalexport notwendig machen, wie es in der kapitalistischen Welt der Fall sei, in der das Monopolkapital ohne Minderung seines Maximalprofits keine rentable Betätigung mehr finden könne, da die Landwirtschaft arm und die breiten Massen ohne Kaufkraft seien[7]. Der Unterschied zwischen den sowjetischen und den kapitalistischen Krediten an Entwicklungsländer wird in der sowjetischen Ideologie demnach überwiegend mit Hinweisen auf den anderen Partnerschaftscharakter dieser Kredite begründet.

Lenin hatte bereits 1916 auf die politische Bedeutung der Völkermassen Asiens für den Sieg des „Sozialismus" hingewiesen und eine enge Verbindung zu diesen Völkern für die Zeit nach der siegreichen Revolution gefordert. Insofern hatte er früh die Beziehung zwischen Ausbreitung des Weltkommunismus und „unterentwickelten" Gebieten erkannt. *Stalin* stellte den „Sozialismus in einem Lande" in den Vordergrund seiner Ueberlegungen und schnitt damit auch die Erörterung um die Stellung der Entwicklungsländer in der leninistischen Ideologie ab. Dies geschah bemerkenswerterweise mit der ebenfalls von Lenin getroffenen Feststellung, man könne eine Revolution nicht exportieren. Gewiß nicht von ungefähr begann ein ausführliches Gespräch um einen sowjetischen Beitrag für Entwicklungsgebiete erst wieder 1953, nach dem Tode Stalins. Hatte bis dahin sein „unbeugsamer Wille" eine Diskussion über diesen Gegenstand verhindert, so begann sie nunmehr um so lebhafter. Sie begleitet die Wiedergeburt der Idee von der Koexistenz. Die ideologische Situation ist durch die Konstruktion eines „gespaltenen" Weltmarktes jedoch nicht einfacher geworden. Zwei Probleme werden in Zukunft die sowjetischen Ideologen beschäftigen müssen: Soll die These, daß eine Revolution nicht exportiert werden könne, fallengelassen werden angesichts der Tatsache, daß einige sowjetperiphere Entwicklungsländer offensichtlich unmittelbar in den Machtbereich der Sowjetunion gestellt werden sollen? Dies scheint mehr als eine taktische Frage zu sein. Und ein zweites Problem ist sehr wichtig: Wird man bei der Vergabe von Krediten an Entwicklungsländer angesichts ihrer ganz unterschiedlichen natürlichen und ökonomischen Strukturen an der Forderung festhalten können, der Aufbau der Schwerindustrie sei der einzige Weg zur Errichtung einer unabhängigen Volkswirtschaft? In den Vereinten Nationen hat Sowjetrußland diesen Leninschen Standpunkt bisher stets vertreten, wenn es um Hilfeleistungen an „unterentwickelte" Gebiete ging. Die Zukunft wird zeigen müssen, wie weit sich eine bewegliche Taktik von Grundsätzen entfernen darf, ohne die Gefahr einer ideologischen Verwässerung heraufzubeschwören. Denn Theorien vom „eigenen Weg zum Sozialismus" sind, gerade in Entwicklungsgebieten, nicht nur eine Gefahr für die Einheit der marxistisch-leninistischen Ideologie, sondern, wie die Erfahrung Jugoslawien zeigt, auch für die politische Vormachtstellung der Sowjetunion im östlichen Block.

Tatsachen der bisherigen Entwicklung

Hatte schon die Weltwirtschaftskonferenz von Moskau 1952 ein Interesse der Sowjetunion für die Probleme der Entwicklungsländer vermuten lassen, so wurde die neue Wirtschaftspolitik der Sowjetunion aller Welt deutlich, als sie, verspätet, ihre Mitarbeit in den entsprechenden Ausschüssen der Vereinten Nationen aufnahm. 1955 endlich wurde durch die Reisen *Bulganins* und *Chruschtschows* erkennbar, daß die Sowjetunion eine breit angelegte Aktion vorbereitete[8]. 1957 sprach der sowjetische Vertreter auf der Kairoer Konferenz der afro-asiatischen Staaten

[7]) W. I. *Lenin*, Ausgewählte Werke, Bd. I, Berlin 1951, S. 817.

[8]) Anmerkung 8 siehe folgende Seite.

die entscheidenden Worte: „Tell us what you need and we can help you"[9], und im März 1958 legte die Sowjetunion auf der ECAFE-Konferenz von Kuala Lumpur Vorschläge für eine wirtschaftliche Zusammenarbeit in den asiatischen Entwicklungsländern vor.

Das erste Versuchsfeld für sowjetische Auslandhilfe war jedoch nicht Asien, sondern Lateinamerika. Rückschauend erscheinen diese Bemühungen der Sowjetunion aber lediglich als eine Episode. Gegenwärtig sind neben Jugoslawien[10] Indien sowie Aegypten und Syrien (Vereinigte Arabische Republik) die Hauptempfänger sowjetischer Kapitalhilfe. Es folgen Afghanistan und Indonesien. Alle übrigen Länder erhielten nur kleinere Beträge, die jedoch zum Teil „gezielt" eingesetzt wurden. Am 1. Februar 1958 verteilten sich die gewährten sowjetischen Kredite (bzw. ihre vertragliche Bewilligung) und die (wenigen) Schenkungen der „ökonomischen" Hilfe wie folgt[11]:

Mittlerer Osten und Afrika . .	29 vH
davon Aegypten	15 vH
Süd- und Südostasien	40 vH
davon Indien	19 vH
(Ost)-Europa	30 vH
Rest	1 vH

Die Kredite werden zu dem vielbeachteten Zinssatz von zweieinhalb Prozent gewährt[12]. Gelegentlich sind es auch drei Prozent. Das darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß in volkswirtschaftlicher Sicht die monetäre Transferbelastung zwar gering erscheinen mag, daß bei einer durchschnittlichen Laufzeit von 12 Jahren die Rückzahlungsbedingungen jedoch insofern für die Entwicklungsländer eine beträchtliche Belastung sein können, als zumeist wiederum handelsvertragliche Rückzahlung in Waren vorgesehen ist. Soweit dies nicht die traditionellen Rohstoffe der Entwicklungsgebiete sind, kann eine derartige Vereinbarung unter Umständen einen größeren volkswirtschaftlichen „Wohlstandsverlust" in der Zukunft bedeuten als der Vorteil niedriger Zinssätze.

Die tatsächliche Höhe der bisherigen Kredite der Sowjetunion an Entwicklungsländer (ohne die „Hilfe" aus gegenseitigen Warenverträgen kürzerer Laufzeit) wird vom genannten Dillon-Report mit etwa 1,9 Milliarden Dollar angegeben. Darin ist die militärische Hilfe von etwa 380 Millionen Dollar enthalten. Offensichtlich wurden aber bisher nicht alle Kreditzusagen eingelöst[13]. Diese Summe erscheint nicht allzu groß gegenüber den bisherigen Aufwendungen der westlichen Welt für Entwicklungsländer. Diese sind jedoch wegen ihrer Vielgestalt nicht genau anzugeben. Immerhin haben die Vereinigten Staaten seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges staatliche Entwicklungskredite in Höhe von etwa 15 Milliarden Dollar gewährt, davon etwa 75 vH als „verlorene" Kredite, d. h. als Schenkungen.

Die international finanzierte Weltbank leistete bisher an über 30 Entwicklungsländer Kredite etwa in der Höhe des sowjetischen Beitrages. In diesen Zahlen sind die vor wenigen Wochen Indien erneut zugesicherten Beträge noch nicht enthalten. Kaum zu erfassen sind die langfristig eingeräumten Zahlungsziele und der Umfang der privaten Investitionen in Entwicklungsgebieten. Schon vor zwei Jahren wurden die privaten Investitionen der Vereinigten Staaten in Lateinamerika mit 8,2 Milliarden Dollar und in Afrika, Asien und Australien mit 4,8 Milliarden Dollar angegeben[14]. Diese Angaben dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß aus Gründen erhöhten Risikos in Südostasien sowie in den Ländern des Mittleren Ostens (mit Ausnahme des Erdölgeschäftes) bisher verhältnismäßig wenig westliche Gelder bereitgestellt wurden. Gerade in diesen Volkswirtschaften aber versuchen die Sowjetunion und der übrige Ostblock gegenwärtig, festen Fuß zu fassen[15]. Der Dillon-Report gibt den Wert der staatlichen und privaten amerikanischen Kredite an zwanzig asiatische und mittelöstliche Länder zwischen Juli 1955 und Februar 1958 mit 1,96 Milliarden Dollar an. In der gleichen Zeit belief sich die sowjetische Kapitalhilfe im gleichen Raum auf etwa 1,1 Milliarden Dollar. Diese Zahlen stellen den eigentlichen Wettbewerb zwischen östlicher und westlicher Finanzierungshilfe in denjenigen Entwicklungsgebieten, die im Vorfeld gemeinsamer politischer Interessen von Ost und West liegen, deutlich heraus. In diesem Zusammenhang interessiert auch der neuerdings in der Bundesrepublik vielbesprochene westdeutsche Beitrag für Entwicklungsländer. Er wird gegenwärtig auf bisher etwa knapp 1 Milliarde DM geschätzt.

[8]) Vgl. Curt *Gasteyger*, „Gegenseitige Staatsbesuche als Teil des neuen Kurses in der sowjetischen Außenpolitik", Zweiter Teil, in Europa-Archiv 12/1956, S. 8949 ff., ferner das Kapitel „Die sowjetische Politik im asiatisch-afrikanischen Raum" in: „Die internationale Politik 1955", Jahrbuch des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, München, 1958, S. 444—452.

[9]) Nach N. B. *Scott*, „Soviet Economic Relations with the Under-developed Countries" in *Soviet Studies*, Juli 1958, S. 51.

[10]) Dem im Laufe des Sommers bereits zugesagte Kredite infolge einer neuerlichen „Abweichung" vom politischen Willen Moskaus wieder aufgekündigt wurden. Vgl. hierzu den Beitrag von Harry *Schleicher*, „Der VII. Kongreß des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens und seine Nachwirkungen" in Europa-Archiv 15—17/1958, S. 10 979 ff., insbes. S. 10 990.

[11]) Errechnet nach Angaben des Dillon-Report („The Sino-Soviet Economic Offensive in the Less Developed Countries", U. S. Department of State Publication 6632, Mai 1958). Vgl. auch *The New York Times* vom 15. Jan. 1958, S. 2.

[12]) China erhielt in den vergangenen Jahren gelegentlich Kredite sogar zu einem Zins von nur 1%, in der Geschichte des internationalen Kapitalverkehrs eine Einmaligkeit.

[13]) Die gelegentlich genannte Summe von 7 Milliarden Dollar-Kredithilfe dürfte sich in erster Linie auf die innerhalb des Ostblocks gewährten Finanzhilfen beziehen.

[14]) Nach J. *Fürstenau*, „Die Handelsoffensive des Ostblocks auf den Märkten der Entwicklungsländer", Frankfurt a. M. 1956, S. 34.

[15]) R. L. *Allen*, „Middle Eastern Economic Relations with the Soviet Union, Eastern Europe, and Mainland China", University of Virginia 1958.

Ist die Wirtschaftshilfe des Ostblocks für Entwicklungsländer mit der des Westens vergleichbar?

Immer wieder werden Vergleiche angestellt zwischen den Beträgen, die der Westen und der Osten für Entwicklungsvorhaben außerhalb ihrer eigenen Landesgrenzen bereitstellen. Die gegenwärtige Wirtschaftsoffensive des Ostblocks verleitet schnell dazu, Zahl neben Zahl zu stellen unter Verzicht auf den Hinweis, daß beispielsweise die Angaben der amerikanischen Export-Import-Bank oder der Weltbank nicht ohne weiteres mit den Veröffentlichungen etwa der sowjetischen „Technoexport" verglichen werden können. Drei Gründe erschweren in der Hauptsache die internationale Vergleichbarkeit. An sie sollte man stets denken, wenn man quantitative Angaben liest. Erstens spielt das *politische Moment* im Kapitalexport des Ostens und des Westens eine ganz unterschiedliche Rolle; zweitens gibt es eine ganze Reihe von *Problemen der Zahlungsbilanzstatistik,* die einen Vergleich wenn auch nicht ausschließen, so doch sehr erschweren, und drittens gibt es einige beträchtliche *Unterschiede in der Technik des Kapitalexportes,* die ebenfalls jeden Vergleich zwischen westlicher und östlicher Wirtschaftshilfe von vornherein fragwürdig erscheinen lassen.

Kapitalexport und Politik

Vor drei Jahren, als die Sowjetunion begann, sich gegenüber einigen Entwicklungsländern als Gläubiger einzuführen, äußerte sich *Chruschtschow* zu einigen amerikanischen Kongreßabgeordneten: „We value trade least for economic reasons and most for political purposes[16]." Dabei scheinen die führenden Männer des Kreml zumindest in ihren für die Oeffentlichkeit bestimmten Ausführungen davon überzeugt zu sein, daß auch der Kapitalexport des Westens eine politische Erscheinung sei, die sich aus dem Grundwiderspruch des Kapitalismus zwischen Produktionsweise und Gesellschaftsstruktur, d. h. der ihm eigenen Verteilung des Sozialproduktes, ableite.

Das politische Ziel sowjetischen Kapitalexportes ist offensichtlich doppelter Natur. Einmal geht man gleichsam den traditionellen, ideologiebestimmten Weg und gibt Kredite zum Aufbau der Schwerindustrie. Damit wird nach Ansicht der östlichen Ideologen der klassische marxistisch-leninistische Reigen von Industrialisierung, Proletarisierung und schließlich gesellschaftlichem Umsturz am wirkungsvollsten eröffnet. Derartige Ueberlegungen dürften beim Aufbau des sowjetischen Stahlwerkes in Indien eine Rolle gespielt haben. Denn selbst der optimistische kommunistische Taktiker wird erkennen, daß Indien allein schon aus Gründen der Volksmentalität und Religiosität nicht u n m i t t e l b a r ins östliche Lager springen kann. Der Umweg, über die Industrialisierung zur politischen Macht zu gelangen, kostet freilich Zeit. So läßt sich denn auch eine zweite Gruppe von östlichen „Entwicklungsangeboten" erkennen, die diesen Umweg nicht einschlagen, sondern eine unmittelbare politische Bindung, beispielsweise über Waffenlieferungen, vor allem von an der Peripherie der Sowjetunion gelegenen Entwicklungsgebieten anstreben. Auch in diesem zweifachen Vorgehen erkennt man den Unterschied von Grundsatz und taktischer „Abweichung", wenn es darum geht, dem Endziel, einer Industrialisierung mit gesellschaftlichem Umsturz, schneller näherzukommen.

Ein nicht unbedeutendes Nebenerzeugnis der sowjetischen Kapitalhilfe für Entwicklungsländer ist der propagandistische Gewinn, den die Sowejtunion dabei für sich buchen kann. Diese Seite der Kapitalhilfe spielt eine große Rolle, und ihr Erfolg steht offensichtlich im Mißverhältnis zu den tatsächlich geleisteten Beträgen. Da der gesamte Außenhandel, leninistischen Lehren folgend, durch ein staatliches Ausfuhrmonopol läuft, gibt es genügend Möglichkeiten, beispielsweise durch ständige und oft wiederholte Presseberichte, auf den sowjetischen Entwicklungsbeitrag hinzuweisen. Der Westen hat diese Möglichkeit nicht, da nicht nur verschiedene Länder, sondern auch verschiedene öffentliche und private Einrichtungen Entwicklungsvorhaben finanzieren. Ueber laufende, gewissermaßen unsichtbare Lieferantenkredite westlicher Exporteure wird so gut wie überhaupt nicht berichtet, während die Sowjetunion die Einräumung jedes Zahlungszieles gewissenhaft aufzeichnet und veröffentlicht. Häufig geschieht dies sogar mehrfach hintereinander, so daß beim unkritischen Leser sich die Summen addieren. Die bewußte optische und propagandistische Ueberhöhung stellt einen wesentlichen Zug der sowjetischen Politik gegenüber den Entwicklungsländern dar. Der Ostblock will gegenüber den Entwicklungsgebieten als der wahre und aufrichtige Helfer auftreten, wohingegen der Westen als ausbeutender Monopolkapitalismus hingestellt wird. Mit dieser Taktik konnte die Sowjetunion bisher nicht unbedeutende Erfolge erzielen. Sie knüpft geschickt an die „fin de siècle"-Stimmung des Kolonialzeitalters an, verbündet sich mit dem aufstrebenden und durch erste Industrialisierungsfortschritte bestärkten Nationalismus und entwickelt auch sonst ein feines psychologisches Fingerspitzengefühl, um sich den Ruf der „aid without odium" zu verschaffen. Taktisch geht die Sowjetunion außerordentlich überlegt vor. Mit geradezu levantinischer Geschäftigkeit bietet sie sich als Abnehmer oder Kreditgeber überall dort an, wo aus irgendwelchen Gründen westliche Kapitalgeber zögern, wo eingeleitete Verhandlungen einfrieren oder zu scheitern drohen und wo mit wenig Aufwand ein Maximum politischen Ansehens zu gewinnen ist.

[16]) Zitiert nach dem Statement von Douglas *Dillon* vor dem Senatsausschuß für auswärtige Beziehungen am 3. März 1958; *Department of State Bulletin* vom 24. März 1958, S. 475.

Dabei weist die Sowjetunion immer wieder auf den „gegenseitigen Vorteil" ihrer Außenhandelsverträge hin und erinnert gerne an ihre Zahlungsmoral in der Zeit des Aufbaues ihrer eigenen Industriewirtschaft[17].

Das tatsächliche Verhalten des Kremls steht freilich oft genug im Widerspruch zu der These von der freundschaftlichen, stets auf den gegenseitigen Vorteil bedachten Hilfe. Dazu nur ein Beispiel: Als die Verhandlungen zwischen Aegypten und der Weltbank über die Finanzierung des Assuan-Dammes scheiterten, sah sich die Sowjetunion in der Verlegenheit, ihr voreiliges Finanzierungsangebot zurückziehen zu müssen, da es praktisch undurchführbar war. Mittlerweile war nämlich klargeworden, daß die „nachziehenden" Investitionen (Verbesserung der landwirtschaftlichen Erzeugungstechnik, Aufbau von Kraftwerken, Energieerzeugung usw.) ebenfalls vom Ausland getragen werden müßten, wenn sich der Bau des Assuan-Dammes volkswirtschaftlich überhaupt rechtfertigen sollte. Damit aber kletterten die bereitzustellenden Summen schnell in die Höhe. Die Sowjetunion zog in dieser Lage ihr Kreditangebot zurück.

Gelegentlich springt die Sowjetunion als „Retter in der Not" in geplatzte Handelsverträge ein oder nimmt überschüssige Rohstoffe zu niedrigen Preisen ab. Selbst hier gelingt es ihr meistens noch, einen Propagandaerfolg zu erzielen. Die Rohstoffländer sind froh, ihre Erzeugnisse, wenn auch häufig zu gedrückten Preisen, überhaupt noch verkaufen zu können, und handeln häufig sogar noch bereitwillig die These vom gegenseitig vorteilhaften Tausch mit ein. Beispiele hierzu sind die Käufe der Sowjetunion von Baumwollüberschüssen in Aegypten und von Reisüberschüssen in asiatischen Entwicklungsländern.

Der politische Charakter der sowjetischen Bemühungen um die Entwicklungsgebiete tritt ganz deutlich hervor, wenn man erfährt, daß die tatsächlichen „Schenkungen" (d. h. einseitige Wertübertragungen ohne Gegenleistung) außerordentlich gering sind[18]. Stets will die Sowjetunion mit ihren Hilfeleistungen Bindungen schaffen. Das Beispiel Jugoslawiens beweist, daß ökonomische Beziehungen schnell geopfert werden, wenn ideologische Spaltung oder Verlust an politischem Einfluß droht. Allerdings darf nicht verkannt werden, daß in dem betonten Verzicht auf Schenkungen ebenfalls ein psychologisches Moment liegt, da ein Gefühl der Abhängigkeit oder gar der Minderwertigkeit bei den meist sehr empfindlichen Regierungen der Entwicklungsländer gar nicht erst aufkommen soll[19].

Probleme der Zahlungsbilanzstatistik

Eine weitere Schwierigkeit, östliche und westliche Kapitalhilfen für Entwicklungsgebiete miteinander zu vergleichen, ergibt sich aus der unterschiedlichen Gliederung der Zahlungsbilanzen und der verschiedenen statistischen Erfassung und Zurechnung einzelner Bilanzpositionen. Die sowjetische ökonomische Theorie fußt in ihrer Lehre von der Zahlungsbilanz auf einigen, wenn auch auf die damaligen Verhältnisse zugeschnittenen, Ausführungen Marx' über die Zahlungsbilanz[20]. Die Marxsche Darstellung wurde in neuerer Zeit erweitert und ergänzt durch das Grundgesetz der sozialistischen Produktion im Hinblick auf die Außenwirtschaftsbeziehungen[21]. In aller Kürze stellt dieses Gesetz die Forderung eines proportionalen Wachstums von Produktion und Verbrauch auf allen Stufen der Sowjetwirtschaft einschließlich des Außenhandels auf zur „Sicherung der maximalen Befriedigung der ständig wachsenden materiellen und kulturellen Bedürfnisse der gesamten Gesellschaft durch ununterbrochenes Wachstum und stetige Vervollkommnung der sozialistischen Produktion auf der Basis der höchstentwickelten Technik".[22]

Die Kapitalhilfe der Sowjetunion ist demnach von vornherein ein Bestandteil der gesamten, proportionalen Entwicklungsplanung[23]. Dieser Umstand wird den Entwicklungsländern auch deutlich klargemacht mit dem Hinweis, die sowjetischen Kredithilfen seien naturgemäß frei von jenem sprunghaften, konjunkturabhängigen Verhalten westlicher Kapitalexporteure. Dieser Hinweis verfehlt seine Wirkung meistens nicht, ungeachtet der Tatsache, daß das Grundgesetz sozialistischer Produktion infolge der Mängel der Planungsmaschinerie oft nicht verwirklicht werden kann und Störungen der Zahlungsbilanz die Folge sind.

Da der „Austausch zum gegenseitigen Vorteil bei absoluter Achtung der Gleichberechtigung beider Partner" im Vordergrunde der sowjetischen Außenwirtschaftspolitik steht, nimmt es nicht wunder, wenn bereits der Begriff der „Hilfe" für Entwicklungsländer anders gedeutet wird als in der westlichen Welt und wenn die Zahlungsbilanz der Ostblockländer anders gelesen werden muß als die der altindustrialisierten Staaten Europas oder Amerikas. Unter „Hilfe" versteht die Sowjetunion bei näherem

17) Wobei nicht übersehen werden darf, daß es die Sowjetunion bis heute ablehnt, die Schulden des zaristischen Rußland zu übernehmen und ihren im Zweiten Weltkrieg übernommenen Verpflichtungen gegenüber den Vereinigten Staaten nachzukommen.

18) Vgl. K. *Billerbeck*, „Die wirtschaftlich-technische und militärische Auslandshilfe der Sowjetunion für die Entwicklungsländer" in: *Wirtschaftsdienst* (Hamburg) 2/1958, S. 88.

19) Vgl. W. *Eggers*, „Die wirtschaftliche Aktivität des Ostblocks in den Entwicklungsländern" in: *Ost-Europa-Wirtschaft* (Stuttgart) 1/1956, S. 20/21.

20) K. *Marx*, „Das Kapital", Bd. III, Berlin 1953, S. 536 ff.

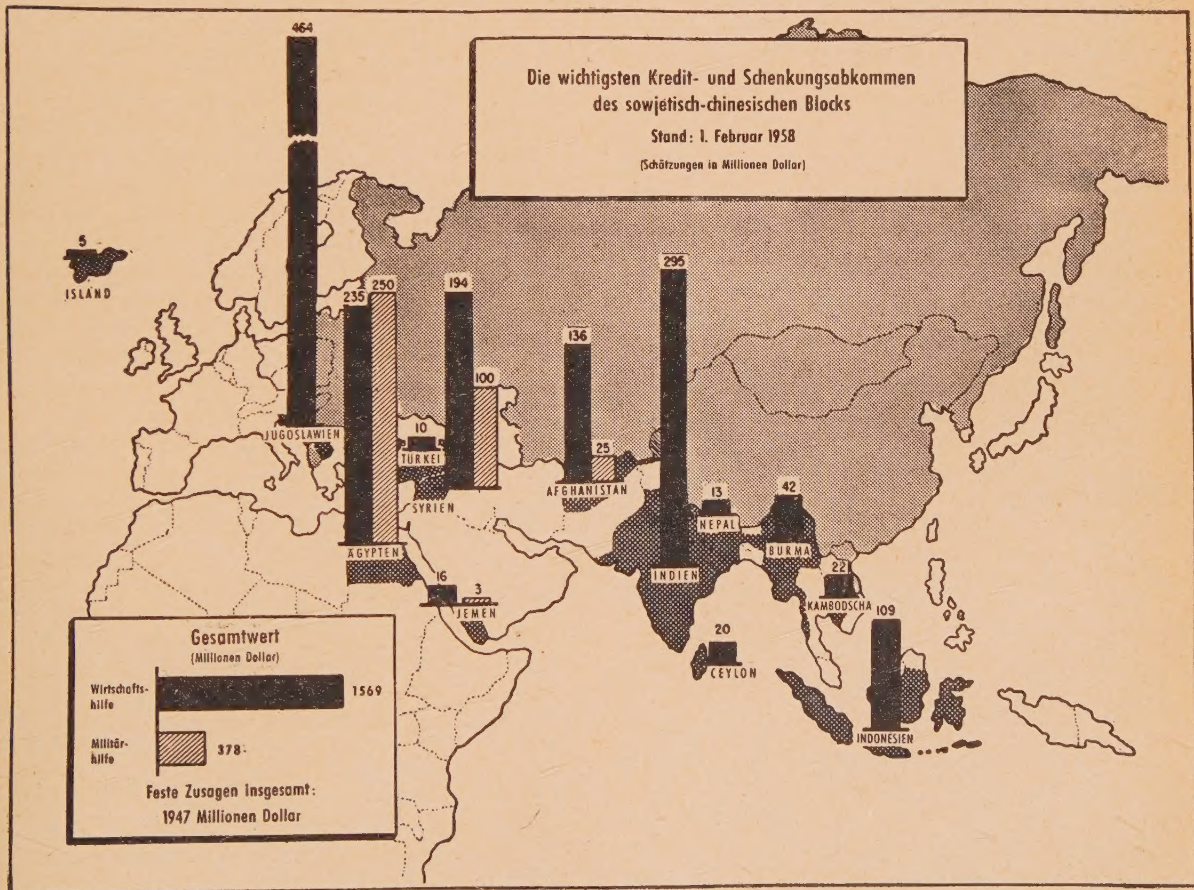
21) Vgl. J. W. *Stalin*, „Oekonomische Probleme des Sozialismus in der UdSSR", a. a. O., S. 41.

22) J. W. *Stalin*, „Oekonomische Probleme des Sozialismus in der UdSSR", a. a. O., S. 31. Auffällig ist die Aehnlichkeit dieser Formulierung mit den — formalen — theoretischen Bedingungen für ein gleichgewichtiges Wachstum, wie sie von den Theoretikern des ökonomischen Wachstums der westlichen Welt seit längerer Zeit aufgestellt werden.

23) Vgl. J. M. *Letiche*, „Die sowjetische Außenwirtschaftspolitik: Handel und Hilfsprogramme" in: *Außenpolitik* (Stuttgart) 9/1957.

Hinsehen schon den Abschluß langfristiger Handelsverträge, die regelmäßige Abnahme von Rohstoffen und anderen Gütern. Die meisten Kredite werden als langfristige Zahlungsziele im Warenhandel gewährt und erscheinen meistens nicht in der Spalte „Kapitalexport". Im Sinne der westlichen Zahlungsbilanzauffassung sind eigentliche „Hilfen" nur die Export ü b e r s c h ü s s e, da sie allein für die Entwicklungsländer einen Güterzuschuß bedeuten. Die oft betonte Regelmäßigkeit der Außenhandelsbeziehungen der Sowjetunion mit Entwicklungsländern geht nun aber auch wieder nicht so weit, daß sie stetige und günstige Absatzpreise für die Rohstoffländer mit einschließt. Im Gegenteil, die Preise werden — wie erwähnt — zu Beginn von Verhandlungen oft gedrückt, oder sie bleiben niedrig, auch wenn die Weltmarktpreise anziehen. Auf diese Weise bleibt der Devisenanfall der Entwicklungsländer zwar gleichmäßig, aber niedrig, so daß bei wachsendem Volkseinkommen infolge Industrialisierung ihr Kapitalzuschußbedarf sich noch erhöht. Immerhin kommen die langfristigen Handelsverträge dem Planungsdenken vieler Entwicklungsländer entgegen, zumal man sich von einer Unterstützung durch ein planerfahrenes Land wie die Sowjetunion eine besondere Stabilität des Außenhandels verspricht. Daß die proportionale Entwicklung der sozialistischen Produktion keineswegs immer gelingt, zeigen die schnellen und zunächst unbeabsichtigten Wiederverkäufe der Sowjetunion, beispielsweise von ägyptischer Baumwolle und burmesischem Reis, die sie im Zuge langfristiger Handelsverträge als Gegenleistungen für früher gelieferte Industriegüter abnehmen mußte.

Schwer zu unterscheiden sind in der Zahlungsbilanzstatistik der Sowjetunion auch die Waffenlieferungen im weiteren Sinne des Wortes von den übrigen Warenleistungen. Der vor einigen Monaten erschienene Dillon-Report hat den Versuch unternommen, „ökonomische" und „militärische" Hilfe der Sowjetunion getrennt zu errechnen. Er kommt dabei zu dem Ergebnis 4:1 zugunsten der ökonomischen Hilfe. Die Lieferungen militärischer Ausrüstungen und Waffen gingen vornehmlich in den Mittleren Osten, in der Hauptsache nach Aegypten (vgl. Schaubild).



Q u e l l e : „The Sino-Soviet Economic Offensive in the Less Developed Countries" (Dillon-Report); U.S. Department of State Publication 6632, Mai 1958.

Verständlicherweise bevorzugt die Sowjetunion in ihrer Zahlungsbilanzberichterstattung eine sektorale Betrachtung, die die günstigen Verhältnisse herausstellt, die Gesamtbilanz jedoch unklar läßt. So bedeutet ein Kredit an ein Entwicklungsland nicht unbedingt, daß die Sowjetunion gegenüber diesem Lande oder gar gegenüber allen Entwicklungsländern einen Kapitalüberschuß (einschließlich aller Lieferantenkredite) ausweist. Wenn die Sowjetunion auch insgesamt einen, wenn auch räumlich zersplitterten, Nettokapitalexport betreiben dürfte, so ist doch damit keineswegs gesagt, daß sie gegenüber den Entwicklungsländern jedenfalls in der Rolle des Gläubigers dasteht. Bekannt geworden ist der Fall der sowjetisch-burmesischen Handelsbeziehungen. Die Sowjetunion verpflichtete sich zur Abnahme größerer Mengen Reis, wofür sie Industriegüter und einige technische und kulturelle Einrichtungen liefern wollte. Für den Fall, daß Burma seinen Verpflichtungen nicht nachkam, versprach der Kreml einen Kredit. Die tatsächliche Entwicklung verlief umgekehrt. Die Sowjetunion blieb mit ihren Leistungen zurück und stand noch Ende 1957 als der Schuldner dieses Entwicklungslandes da.

Unterschiede in der Technik des Kapitalexportes

Die Schwierigkeiten, die sich aus der unterschiedlichen Technik und Gestalt des Kapitalexportes für die Vergleichbarkeit östlicher und westlicher Entwicklungshilfen ergeben, hängen eng mit den Fragen der Zahlungsbilanzstatistik zusammen. Für die Sowjetunion gibt es nur eine Form des Kapitalexportes: den staatlichen über staatliche Institutionen. Die westliche Welt kennt hingegen verschiedene Möglichkeiten, Kapital in Entwicklungsländer zu transferieren. Sie reichen von der klassischen Auslandsanleihe an Private und an ausländische Regierungen durch den privaten Sparer über den Ankauf ausländischer Aktien, über die langfristigen Warenkredite bis zu den staatlichen Krediten aus Steuergeldern oder aus Mitteln der Notenbank. Allerdings hat sich in den letzten Jahrzehnten aus Gründen zunehmender Unsicherheit im internationalen Finanzierungsgeschäft eine Wandlung der Formen des Kapitalexportes in der westlichen Welt bemerkbar gemacht. Die sogenannten „direct investments“ (d. h. Zweigniederlassungen im Auslande unter Leitung einer heimischen Muttergesellschaft) und die staatlichen Kredite haben beträchtlich zugenommen. Es ist verständlich, daß es schwieriger ist, die verschiedenen, zum Teil „unsichtbaren“ Kapitalbewegungen des Westens statistisch zu erfassen als die, Leninschen Lehren entsprechend, über eine einzige Institution (Technoexport) laufenden sowjetischen Staatskredite.

Gerade die einheitliche Steuerung und „planmäßige“ Abwicklung der sowjetischen Kapitalexporte wird von vielen Entwicklungsländern als ein Vorzug angesehen. Außerdem bietet die Sowjetunion fast ausschließlich Warenkredite an, was den Wünschen vieler junger Völker stark entgegenkommt, da sie hinter jeder Form von Beteiligungskapital (Aktien, Darlehen) eine versteckte Kontrolle vermuten. Selbst diejenigen Entwicklungsgebiete, die keine nähere politische Bindung mit der Sowjetunion wünschen oder sie sogar fürchten, empfinden die Abwicklung der Kapitalhilfe mit einer einzigen Institution als einfacher als die oft vielseitigen Verhandlungen mit Banken und verschiedenen Kommissionen, die bei der Einfuhr westlichen Kapitals eingeschaltet werden. Dazu kommt noch etwas anderes: Geldgeber und Warenlieferant fallen in der westlichen Welt meistens personell und zeitlich auseinander. Dadurch kommt es zu einer Reihe zahlungsbilanzpolitischer Probleme, der viele Entwicklungsländer aus dem Wege gehen möchten. In der Sprache des Nationalökonomen heißt das: monetärer und realer, d. h. güterwirtschaftlicher, Kapitaltransfer können, besonders zeitlich, erheblich auseinanderfallen. In der Zwischenzeit aber können sich die allgemeinen wirtschaftlichen Bedingungen, unter denen beispielsweise eine Anleihe vereinbart wurde, in beiden Ländern verschieben. Wechselkurs, Lieferfähigkeit und Konjunkturlage können sich beispielsweise so verändert haben, daß die Güterausfuhr nicht in der beabsichtigten Form zustande kommt. Gerade die Sprunghaftigkeit des westlichen Kapitalexportes, den die sowjetischen Ideologen — noch immer in frühmarxistischer Sicht — stets als Ausdruck einander ablösender Ueberproduktionskrisen deuten, wird von der Sowjetunion den Entwicklungsländern als ein besonderer Nachteil westlicher Kapitalhilfe hingestellt, der keine gleichmäßige Finanzierung großer Entwicklungsvorhaben ermögliche. Der planungsbewußte und zugleich planungsbefangene Marxist neigt ja überhaupt dazu, in der westlichen Wirtschaftsordnung eine ungeordnete, anarchische Produktionsweise zu erblicken.

Derartige Hinweise verfehlen ihren Eindruck auf die Entwicklungsländer meistens nicht. Viele junge Bewohner von Entwicklungsgebieten, die in der westlichen Welt studieren, kommen oft mit dem Erlebnis einer als ungezügelt und unüberschaubar empfundenen Lebensweise des Westens in ihre Heimat zurück. Hingegen können die technischen Kräfte, die in der Sowjetunion studieren — ihre Zahl wird gegenwärtig auf etwa 2000 geschätzt —, von vornherein eine festgefügte Ideologie und eine „planmäßig“ abrollende Wirtschaft erleben, deren Gefahren und Nachteile zu erkennen sie meistens nicht in der Lage sind. Oft wird, wie das Beispiel Burma zeigt, die Planungsgläubigkeit und das Vertrauen auf die Beständigkeit und „einfache“ Gestaltung der sowjetischen Kapitalhilfe aber auch enttäuscht. Obwohl die sowjetische Vorstellung von der planvollen, proportionalen und daher beständigen eigenen wirt-

schaftlichen Entfaltung einschließlich der Hilfe für die Entwicklungsgebiete, sich ex post keineswegs immer verwirklicht, muß festgestellt werden, daß die immer wiederholten sowjetischen Hinweise auf das gute Partnerschaftsverhältnis, das sich frei von den Krisengesetzen der kapitalistischen Welt entwickeln könne, in vielen Entwicklungsländern bereitwillig Gehör finden.

Besonders bei der „technischen Hilfe", einer Form des Kapitalexportes, die international immer mehr an Bedeutung gewinnt, empfindet es das Entwicklungsland als vorteilhaft, wenn technische Beratung und Lieferung entsprechender Aggregate miteinander gekoppelt sind[24]. Die westliche Finanzierungshilfe trennt meistens die technische Unterstützung von der Lieferung der technischen Aggregate. Es geschieht dies teils aus (nicht immer richtig verstandenem) psychologischem Feingefühl, um bei den Entwicklungsländern den Eindruck zu vermeiden, man wolle ihnen zugleich mit der Beratung bestimmte Güter aufschwatzen. Andernteils entspricht diese „Spaltung" der Entwicklungshilfe zum Teil der westlichen Wirtschaftsphilosophie, eine gute Beratung mit entsprechenden Anregungen ziehe ganz von selbst entsprechende Aufträge nach sich. Empfindliche Entwicklungsländer empfinden aber gerade diese Trennung von vorgeführten vielseitigen technischen Möglichkeiten und den oft nur geringen tatsächlichen Lieferungen als verletzend und als wenig geeignet, langaufgestaute Gefühle der Abneigung gegenüber den bisherigen Kolonialmächten abzubauen. Die gleichen Gefühle sind es auch, welche die Skepsis vieler Entwicklungsländer gegenüber allen zweckgebundenen Anleihen wachhalten. Der Wunsch nach Zweckbindung ist für den Gläubiger jedoch oft eine Notwendigkeit, da eine unzweckmäßige Verwendung der im Ausland geliehenen Mittel durch planungs- und wirtschaftspolitisch unerfahrene Regierungen nicht selten ist.

Es darf nicht verkannt werden, daß einige Entwicklungsländer an der Kapitalhilfe der Sowjetunion auch bereits Kritik geübt haben. Die Vorwürfe reichen vom Hinweis auf die zu geringen Summen, die bisher bereitgestellt wurden, bis zu dem Wunsch, Kapitalhilfe auch in anderer Form als den von der Sowjetunion bevorzugten Lieferantenkrediten zu erhalten. Vielfach wird auch bemängelt, die Zahlungsziele seien zu kurz. Waffenlieferungen aus der Sowjetunion werden von einer ganzen Reihe von Entwicklungsländern abgelehnt, obwohl sie, offensichtlich durch ein Submissionskartell des östlichen „Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe", zum Teil sehr billig angeboten werden. Wenn auch der ständige innere „Plandruck" die Lieferfristen der Sowjetunion immer wieder zuungunsten der Entwicklungsgebiete hinausschiebt, verfügt die Sowjetunion als zentral geleitete Wirtschaft andererseits in der Einrichtung ihres staatlichen Außenhandelsmonopols über ein Mittel, sich über geschickte Preisdifferenzierungen stets als ein interessanter Lieferant und Gläubiger hinzustellen. Daß in dieser Sicht der Dinge das immer wieder vorgetragene Argument von der westlichen monopolkapitalistischen Ausbeutung der Entwicklungsländer seine Ueberzeugungskraft nahezu völlig verliert, sei nur am Rande vermerkt. Wie denn überhaupt bei dem ungeheuren Kapitalhunger, den die Entwicklungsgebiete infolge ihrer weitausgreifenden Wirtschaftspläne gegenwärtig entwickeln, eher von einem Kapitaleinfuhrsog der Entwicklungsländer als von einem Druck zur Kapitalausfuhr der alten „kapitalistischen" Industriestaaten gesprochen werden sollte. Darin erweist sich einmal mehr die Unzulänglichkeit monokausaler Geschichtsdeutung marxistischer Prägung.

Ausblick

Wie wird sich in Zukunft der sowjetische Kapitalexport in Entwicklungsgebiete gestalten? Eine quantitative Prognose ist nur unter bestimmten Annahmen und auch dann nur in Umrissen möglich. Entscheidend ist vor allem das weitere Wachstumstempo der sowjetischen Wirtschaft selbst. Wenn weiterhin wie bisher etwa 25 vH des Volkseinkommens mit Hilfe verschiedener Methoden „gespart" werden (entgegen den durchschnittlich etwa 15 vH der westlichen Länder), so darf mit einem nicht unbeträchtlichen Kapitalexport der Sowjetunion infolge eines schnell wachsenden Volkseinkommens gerechnet werden. Gemindert wird diese Möglichkeit allerdings durch zwei einander benachbarte Tendenzen, die seit Stalins Tod anscheinend immer mehr in das Grundsatzprogramm der sowjetischen Politik eingerückt sind: die Neigung zu einer anteilig höheren Verbrauchsgütererzeugung und der vor allem von *Chruschtschow* in jüngster Zeit wiederholt vorgetragene Gedanke eines internationalen Wettbewerbs der Entwicklung des Pro-Kopf-Verbrauches zwischen der Sowjetunion und den europäischen Volkswirtschaften sowie den Vereinigten Staaten. Das kann, vor allem mit Blick auf die Bevölkerungsbewegung der Sowjetunion, nur eine verminderte volkswirtschaftliche Investitionsquote und damit ein vermindertes Wachstum des sowjetischen Volkseinkommens bedeuten. Allerdings könnte beispielsweise durch einen breiten Einsatz der Atomenergie erreicht werden, daß eine höhere Leistung des Kapitals den Rückgang im Wachstum des Volkseinkommens abfängt, vorausgesetzt, der Einsatz neuer technischer Methoden wäre billig ge-

24) Nach Angaben des Dillon-Report arbeiteten in der 2. Hälfte 1957 1585 sowjetische Wissenschaftler und Berater in Entwicklungsländern, davon 565 im Mittleren Osten und Afrika und 915 in Süd- und Südostasien.

nug, um aus einem kleineren volkswirtschaftlichen Spartopf bestritten werden zu können.

Weitere bestimmende Faktoren des künftigen sowjetischen Kapitalexportes in Entwicklungsgebiete sind das Ausmaß der Kredite innerhalb des Ostblocks und die Bereitschaft der Entwicklungsländer, sowjetische Hilfe in der jeweils angebotenen Form anzunehmen. Was letzteres betrifft, so kommt die Struktur des sowjetischen Industriegüterangebotes den Investitionsplänen der meisten Entwicklungsländer entgegen. Problematisch erscheinen allerdings nach den bisherigen Erfahrungen die Qualität und die Regelmäßigkeit sowjetischer Lieferungen, vor allem, wenn es sich um nachzuliefernde Ersatzteile handelt.

Wenn es richtig ist, daß die Sowjetunion den europäischen Volksdemokratien und vornehmlich auch der deutschen Sowjetzone in Zukunft Kredite einräumen will, um sie zu einem überzeugenden Schaufenster des Sozialismus auszugestalten, so vermindert sich notwendigerweise der Betrag, der in der gleichen Zeit den Entwicklungsländern eingeräumt werden kann. Nur eine gleichzeitige Kreditaufnahme der Sowjetunion bei ihren Satelliten oder in Ländern des „kapitalistischen Lagers“ könnte einen Ausgleich schaffen. Wenn sich die westlichen Länder dazu bereit finden würden, könnte man sagen, die Kredite der westlichen Welt an Entwicklungsländer nähmen ihren Weg über die Sowjetunion.

Wenn man unterstellt, daß auch in Zukunft technische Hilfe, Lieferantenkredite und Anleihen stets in Verbindung mit langfristigen Handelsverträgen die kennzeichnenden Formen sowjetischen Kapitalexportes sein werden, so wird man annehmen dürfen, daß die sowjetischen Entwicklungshilfen in langer Sicht möglichst mit den eigenen Wirtschaftsplänen in Uebereinstimmung gebracht werden sollen. Denn die Sowjetunion ist kein Kapitalüberschußland wie etwa England in der 2. Hälfte des vorigen Jahrhunderts. Sie ist es schon gar nicht, wenn man den Stand des durchschnittlich erreichten Lebensstandards zugrunde legt. Der eigentliche Kapitalexport, d. h. eine langfristige Finanzierungshilfe in Gestalt von Staatsanleihen, die ja stets einen längeren Verzicht auf eigenes bzw. fremdes Sozialprodukt bedeutet, wird sich nach den bisherigen Erfahrungen wahrscheinlich in Grenzen halten. Er könnte beispielsweise bei 0,5 bis 1,0 Milliarden Dollar pro Jahr liegen. Aber alle derartigen Schätzungen sind problematisch, nicht allein wegen des unbekannten und kaum feststellbaren Realwertes derartiger Summen. Die eigentliche Unbekannte bei allen diesen Berechnungen ist neben der technischen Entwicklung das Maß zumutbaren Konsumverzichtes, das das totalitäre System des Ostblocks zugunsten außenwirtschaftspolitischer Ziele seinen Bürgern abzufordern vermag.

Die auswärtige Politik Finnlands seit dem Zweiten Weltkrieg unter dem Aspekt der Nachbarschaft zur Sowjetunion

Von Prof. Raymond-Jean Guiton

Vorbemerkung

Die Verfassung vom 17. Juli 1919[1] hat dem Präsidenten der Republik Finnland im Bereich der auswärtigen Politik Befugnisse eingeräumt, die das Ausmaß dessen übersteigen, was in den parlamentarischen Systemen westeuropäischer Prägung üblich ist. Der Präsident leitet die Beziehungen zu den auswärtigen Mächten; er unterzeichnet die Verträge und entscheidet über Krieg und Frieden. Als Inhaber der ausführenden Gewalt ernennt und entläßt er persönlich auch die leitenden Beamten des Auswärtigen Amtes, einschließlich der Missionschefs. Da er ebenfalls die Minister ernennt, übt er bei den Koalitionsverhandlungen, die der Bildung jedes Kabinetts vorausgehen, auf die Besetzung des Postens des Außenministers bestimmenden Einfluß aus. Die Einwilligung des Reichstages benötigt der Präsident der Republik, wenn er über Krieg oder Frieden entscheidet und wenn die zu ratifizierenden Verträge inhaltlich die Zuständigkeit der gesetzgebenden Körperschaft berühren[2]. Auf Kabinettsebene befaßt sich ein ständiger Ausschuß, dem der Ministerpräsident, der Außenminister und drei weitere Kabinettsmitglieder angehören, mit den Fragen der auswärtigen Politik[3].

In der Verfassungswirklichkeit wird ein Kompromiß zwischen der im Reichstag erfolgenden Willensbildung und den Auffassungen des Präsidenten der Republik angestrebt[4]. Die auswärtige Politik Finnlands nach dem Zweiten Weltkrieg hat unter der Leitung der Präsidenten *Paasikivi*[5] und *Kekkonen*[6] gestanden. Nachdem *Enckell*[7] 1950 aus dem Auswärtigen Amt ausgeschieden war, wurde der Posten des Außenministers entweder der Agrarunion vorbehalten oder der numerisch schwachen Schwedischen Volkspartei anvertraut[8]. Die auswärtige Politik Finnlands erhielt dadurch eine bemerkenswerte Stetigkeit.

Sowjetische Vormacht im Norden

Zwischen Skandinavien und dem nordwestlichen Teil des sowjetischen Staatsgebietes bildet das finnische Territorium auf dem Festland eine Brücke, deren strategischen Wert in den mit konventionellen Waffen geführten Kriegen die Militärgeschichte bezeugt. Es hat sich außerdem (zumal es die Aalandinseln einschließt) als geeignete Operationsbasis für die Anrainerstaaten der Ostsee bei den Kämpfen um das Verhältnis der Kräfte in Europa erwiesen[9]. Von den im Ostseeraum miteinander rivalisierenden Großmächten hat deshalb jede bei passender Gelegenheit auf Finnland Einfluß zu gewinnen gesucht[10].

Das Bekenntnis zur Neutralität

Nach dem Ende des Ersten Weltkrieges beantwortete Finnland die Herausforderung, die das eigennützige Verhalten der Großmächte seit der Unabhängigkeitserklärung (6. Dezember 1917) an seinen nationalen Selbstbehauptungswillen gestellt hatte, mit dem nachdrücklich vorgebrachten Wunsch, fortan in keine Konflikte verwickelt zu werden. Die Sowjetunion bestand aus Sicherheitsgründen auf Grenzberichtigungen auf der Karelischen Landenge und im Finnischen Meerbusen. Die von Deutschland gewährte militärische Unterstützung im sogenannten Befreiungskrieg (1918) und die Wahl des Prinzen *Friedrich Karl* von Hessen zum König hatten eine gewisse Spannung im Verhältnis Finnlands zu den Ententemächten hervorgerufen, zumal diese schon im September 1917 in Stockholm die Bildung einer ihnen freundlich gesinnten Regierung durchgesetzt hatten. Finnland benötigte amerikanische Kredite und gute Handelsbeziehungen zu Großbritannien. In Anbetracht dieser zahlreichen Hypotheken, die auf dem jungen fin-

nischen Staat lasteten, lag es für Helsinki nahe, sich aus der großen Politik zurückzuziehen und auf die Pflege der nachbarlichen Verbindung zu den baltischen Staaten zu beschränken.

Finnland mußte jedoch nach dem Worte *Paasikivis*[11] „in seiner Außenpolitik geographisch denken lernen". So fand es sich nach langem Zögern bereit, den Bemühungen *Litwinows* um Entspannung an der sowjetischen Westgrenze zu entsprechen und den Nichtangriffspakt vom 21. Januar 1932 sowie die „Convention for the definition of aggression" vom 22. Juli 1933[12] zu unterzeichnen. Eine über formale völkerrechtliche Abmachungen hinausgehende Annäherung (etwa nach dem Vorbild der Tschechoslowakei) fand jedoch nicht statt. Die Haupthindernisse waren auf finnischer Seite das Ressentiment, das die Russifizierungspolitik der letzten Zaren hinterlassen hatte, und das durch die territorialen Forderungen der Sowjets genährte Mißtrauen, aber auch die antikommunistische Ideologie[13], die sich besonders seit 1930 verbreitet hatte, und zwar in Verbindung mit dem Anspruch nationalistischer Kreise auf „Fernkarelien".[14] Ein Wandel in der Einstellung Finnlands zur Sowjetunion zeichnete sich erst 1936 ab, als die Koalition der Liberalen und Sozialdemokraten auf die Regierungspolitik Einfluß gewann[15].

Die durch *Hitlers* Expansionspolitik verursachten Spannungen bewogen alsdann Finnland, bei den skandinavischen Staaten Rückhalt zu suchen. Es war schon 1924 in die Arbeit der „Vereinigung Norden" einbezogen worden, die sich zum Ziele setzte, „das Zusammenwirken der nordischen Länder nach außen und nach innen zu stärken".[16] Es hatte sich zum ersten Male 1934 offiziell an gesamtnordischen Wirtschaftsbesprechungen beteiligt[17]. Trotzdem stieß das Zustandekommen engerer Beziehungen im Bereich der auswärtigen Politik[18] auf mancherlei Schwierigkeiten. Die Aalandfrage[19] war zwar durch die Konvention vom 20. Oktober 1921 geregelt worden. Die skandinavischen Staaten befürchteten aber, daß Moskau wegen der deutschfreundlichen Neigungen finnischer Rechtskreise das Bekenntnis Helsinkis zur Neutralität für wenig glaubwürdig halten könnte. Ihre eigene Position hätte dadurch eine Schwächung erfahren[20]. Obgleich der Reichstag schon 1935 die Absicht Finnlands verkündet hatte, sich der Neutralitätspolitik der skandinavischen Staaten anzuschließen, begann deshalb die Zusammenarbeit faktisch erst 1937 nach der Linksorientierung der finnischen Regierungskoalition[21].

Das Scheitern der Neutralitätspolitik

Den skandinavischen Staaten selbst gelang es jedoch nicht, sich über eine gemeinsame, auf ihr Bekenntnis zur Neutralität gegründete Haltung zu einigen. Um so weniger vermochten sie, ihre Verteidigung zu koordinieren. Die Konzeption der „bewaffneten Neutralität" wurde zunächst wegen des Widerstandes Dänemarks nicht verwirklicht[22], das sich auch als einziges unter den nordischen Ländern im April 1939 bereit fand, den von Deutschland angebotenen Nichtangriffspakt anzunehmen[23]. Die Ereignisse ließen später nur noch schwedisch-finnische Abmachungen über die Befestigung der Aalandinseln[24] sowie die Ausarbeitung des „Stockholmer Plans" für eine finnisch-schwedische Verteidigung[25] zu.

Wenn es auch zutrifft, daß nur ein Teil der skandinavischen Oeffentlichkeit in Finnlands Ostgrenze „die Ostfront des Nordens"[26] erkannt hatte, so entzogen doch die im Kräftespiel der Großmächte eintretenden Veränderungen dem Aufbau einer gemeinsamen Verteidigung, die vielleicht Finnland beide Kriege erspart hätte, schließlich die Grundlage. Die Bemühungen Großbritanniens und Frankreichs um ein Militärbündnis mit der Sowjetunion scheiterten bekanntlich im Sommer 1939 zum Teil an der Weigerung dieser Mächte, der Sowjetunion den baltischen Staaten und Finnland gegenüber freie Hand zu lassen. Hätte Moskau weniger gefordert, so hätte wahrscheinlich die Bildung einer deutschfeindlichen Front an der Ostsee eine Einschränkung der Handlungsfreiheit Finnlands nach sich gezogen[27]. Infolge der Verringerung des britischen Einflusses in der Ostsee[28] und des Ausbleibens gemeinsamer Verteidigungsanstrengungen des Nordens war Finnland isoliert und allen Einwirkungen des dramatischen Verhältnisses zwischen Deutschland und der Sowjetunion preisgegeben. Der deutsch-sowjetische Nichtangriffspakt vom 23. August 1939 sicherte der Sowjetunion die Einbeziehung Finnlands, Estlands und Lettlands in ihre Einflußsphäre zu. Die Sowjetregierung forderte am 17. September 1939, sobald sie das Schicksal Estlands und Lettlands besiegelt hatte, die finnische Regierung zur Entgegennahme ihrer neuen Forderungen auf.

Der Kreml wollte die strategischen Folgen der Loslösung Finnlands vom russischen Imperium rückgängig machen. Während der ergebnislosen Verhandlungen, die sich von Mitte April 1938 bis Mitte März 1939 hingezogen hatten[29], hatte er bereits die Abschirmung des Seeweges nach Leningrad durch Kontrolle der vorgelagerten Inseln angestrebt. Um ferner die finnisch-sowjetische Landgrenze gegen einen über finnisches Gebiet vorgetragenen deutschen Angriff abzuschirmen, hatte er versucht, Finnland zur Annahme einer Garantie seiner Neutralität zu bewegen. Auf dieser Basis hätte er, da er an einer neutralen Haltung des ganzen Nordens interessiert war, gegen die Beteiligung Finnlands am Aufbau einer gemeinsamen nordischen Verteidigung nichts einzuwenden gehabt[30]. Moskau hatte Helsinki außerdem einen günstigen Handelsvertrag angeboten. Durch seine Zustimmung wäre aber Finnland in einen Gegensatz zu Deutschland geraten. Die sowjetische Garantie hätte eine einseitige Bindung dargestellt.

Im Spätsommer 1939 hatte Finnland dennoch den deutschen Rückhalt verloren. Deshalb konnte die Sowjetunion ihre Forderungen[31] beträchtlich erhöhen. Sie verlangte insbesondere die Verpachtung von Hanko als Gegenstück zu den neuen sowjetischen Stützpunkten in Estland und Gebietsabtretungen auf der Karelischen Landenge. Finnland sollte in Ergänzung des bestehenden Nichtangriffspaktes die Verpflichtung auf sich nehmen, keinem Bündnis beizutreten, das direkt oder indirekt gegen die Sowjetunion gerichtet wäre. Außerdem wurde ihm die Teilnahme an einer nordischen Verteidigung verwehrt. Moskau zog, da es mit einer wohlwollenden Haltung der skandinavischen Staaten nicht mehr rechnen konnte, für Finnland die Bündnislosigkeit vor[32].

Auf die Ablehnung der sowjetischen Forderungen durch Finnland folgte der „Winterkrieg", der in den letzten Novembertagen begann und viereinhalb Monate später durch die Unterzeichnung des Moskauer Friedensvertrages am 12. März 1940[33] beendet wurde. Die Sowjetunion setzte dabei die vor Kriegsausbruch vorgebrachten Forderungen in erweitertem Umfang durch: Sie bemächtigte sich insbesondere der ganzen Karelischen Landenge, des Nordteils des Ladogasees und des Saimakanals; sie pachtete Hanko und die umliegenden Inseln; sie verbot Finnland, in der Arktis größere Kriegsschiffe zu stationieren und Flottenstützpunkte zu errichten. Sie sicherte sich zollfreien und unkontrollierten Transitverkehr in Richtung Norwegen und Schweden. Finnland durfte sich an keiner gegen sie gerichteten Koalition beteiligen. Hinzu kam als neuer Gesichtspunkt, daß die von Finnland abgetretenen Gebiete ihr wirtschaftliche Vorteile brachten[34].

Der Moskauer Friede ließ erkennen, daß die Sowjetunion sich anschickte, die Souveränität Finnlands anzutasten. Im Juli 1940 wurden die baltischen Staaten der Sowjetunion einverleibt. Der Kreml mischte sich dann auch in die innenpolitischen Angelegenheiten Finnlands ein; er versuchte um die Jahreswende 1940/41, durch Kündigung des Handelsvertrages und plötzliche Einstellung aller Warenlieferungen eine Wirtschaftskrise zu entfesseln[35]. Noch bei seinem Besuch in Berlin am 12. November 1940 bemängelte *Molotow*, daß das Abkommen von 1939 in bezug auf Finnland nicht durchgeführt worden sei[36]. Daß Moskau sich im Verlauf des Jahres 1940 wiederholt gegen eine Anlehnung Finnlands an Schweden aussprach, deutete darauf hin, daß es im skandinavischen Raum freie Hand behalten wollte[37].

Hatte Deutschland schon sein Vorgehen gegen Norwegen und Dänemark mit der Ueberzeugung begründet, daß ein alliiertes Festsetzen in der Ostsee den Verlauf des Krieges ungünstig beeinflussen werde, so mußte es vollends den im deutsch-sowjetischen Abkommen von 1939 enthaltenen Verzicht auf die Benutzung Finnlands als Operationsbasis widerrufen, sobald es daranging, den Angriff auf die Sowjetunion vorzubereiten. Darum wurde Finnland, ohne gefragt zu werden, am 22. Juli 1940 in die Planung der deutschen Ostoffensive einbezogen[38]. Die sowjetische Politik zwang Finnland ohnehin, Deutschland Entgegenkommen zu erweisen. Aus der Rede *Hitlers* vom 22. Juni 1941 mußte die Sowjetregierung schließen, daß ein geheimes Bündnis zwischen Berlin und Helsinki bestünde[39].

Moskau bestimmt den Status Finnlands

Auf diese Weise begann für Finnland der „Fortsetzungskrieg", den es an Deutschlands Seite führte, ohne jedoch die Vorstellungen des Dritten Reichs über eine Neuordnung des eurasischen Raums zu übernehmen. Die deutsch-finnische „Waffenbrüderschaft" — mit dieser Bezeichnung wurde das aus den finnischen Vorbehalten resultierende Fehlen eines formellen Bündnisses verdeckt, bis die Reichsregierung im Juni 1944 Finnland eine entsprechende Vereinbarung aufzwang — fand am 19. September 1944 mit der Unterzeichnung des Waffenstillstandsabkommens zwischen Finnland und der Sowjetunion[40] ein Ende. Nach den Bestimmungen des Waffenstillstandsabkommens mußte Finnland — von den militärischen und wirtschaftlichen Verpflichtungen abgesehen — die im Moskauer Frieden festgesetzten Grenzen ausdrücklich anerkennen; es mußte außerdem das Petsamo-Gebiet abtreten, wodurch es von der Arktis abgeschnitten wurde, und (im Austausch gegen Hanko) den Flottenstützpunkt Porkkala verpachten. Die Demilitarisierung der Aalandinseln wurde bestätigt. Der am 10. Februar 1947 in Paris unterzeichnete Friedensvertrag bekräftigte im allgemeinen die Bestimmungen des Waffenstillstandsabkommens[41]. Finnland wurde außerdem, obgleich Außenminister *Enckell* unter Hinweis auf die tatsächlichen Verhältnisse gegen die in dieser Klausel enthaltene Unterstellung Einspruch erhob, zu einem demokratischen, die (im einzelnen angeführten) Grundrechte achtenden Regime verpflichtet. Die Unterstützung der Alliierten bei der Aufnahme in die Vereinten Nationen und bei der Beteiligung an jeder unter den Auspizien der UN geschlossenen Konvention wurde in Aussicht gestellt. Jede Propaganda gegen die Sowjetunion und die Vereinten Nationen wurde untersagt.

Die von Finnland zu leistenden Reparationslieferungen und die Gebietsabtretungen bedeuteten für die Sowjetunion beträchtliche wirtschaftliche Vorteile[42]. Der Leningrader Raum war abgeschirmt, der östliche Teil der Ostsee unter sowjetische Kontrolle gestellt. Die Sowjetunion hatte über Petsamo einen zusätzlichen Zugang zur Arktis erhalten[43] und gleichzeitig eine gemeinsame Grenze mit Norwegen bekommen. Die Finnland auferlegten militärischen Beschränkungen nahmen ihm die Möglichkeit, sich auf dem Festland oder zur See aktiv an einem gegen die Sowjetunion gerichteten Unternehmen zu beteiligen.

Die Selbstbehauptung Finnlands zwischen Ost und West

Nachdem Deutschland ausgeschieden war, hatte die Sowjetunion in der Ostsee die Vorherrschaft erlangt. Sie konnte ihre Aufmerksamkeit auf die skandinavischen Staaten richten und ihre Bemühungen um einen freien Zugang zur Nordsee wiederaufnehmen[44]. Wenn sie von einer militärischen Besetzung Finnlands Abstand nahm, so dürfte der Grund dafür nicht zuletzt die Erkenntnis gewesen sein, daß der Aufwand sich strategisch erübrigte und politisch ihre Beziehungen zu den skandinavischen Staaten belasten würde.

Die „Paasikivi-Linie"

Die skandinavischen Staaten konnten nach Ende des „Fortsetzungskrieges" Finnland keinen Rückhalt mehr bieten[45]. Finnland hatte nur noch die Aussicht, durch eine außenpolitische Neuorientierung die Voraussetzungen für seinen Fortbestand in rechtsstaatlichen Verhältnissen zu schaffen. Diese Neuorientierung, an der Dr. *Kekkonen* vom Anfang an mitwirkte[46], ist seither nach dem Namen des ersten Nachkriegspräsidenten als „Paasikivi-Linie" bezeichnet worden.

Die Gleichschaltung der von der Roten Armee besetzten ost- und mitteleuropäischen Staaten hatte begonnen. Der Verdacht lag vor, daß die Kommunistische Partei, die für die Staatssicherheit wichtige Ressorts kontrollierte, einen Putsch vorbereitete[47]. Die Sowjetunion untersagte im Sommer 1947 Finnland, sich zu den Empfängern der Marshall-Hilfe zu gesellen[48]. Es entstanden Spannungen, die als eine Bedrohung der finnischen Unabhängigkeit aufgefaßt werden konnten[49]. Der Sowjetunion durch eine geeignete außenpolitische Haltung vor Augen zu führen, daß ihre Sicherheit die Umwandlung Finnlands in einen kommunistischen Staat nicht erforderte, war deshalb eine dringende Aufgabe.

Der Freundschaftspakt

Stalin richtete am 22. Februar 1948 an *Paasikivi* ein Schreiben[50], in dem er auf die mit Ungarn und Rumänien unterzeichneten Beistandspakte hinwies. Er forderte Finnland auf, zusammen mit der Sowjetunion gegen eine eventuelle deutsche Aggression Vorsorge zu treffen. Er begründete die Zweckmäßigkeit einer gemeinsamen Verteidigung damit, daß „beide Länder durch die Aggression stark in Mitleidenschaft gezogen" worden seien. Finnland solle einen „ähnlichen" Pakt schließen. Dadurch ließe sich eine „grundlegende Besserung der Beziehungen" erzielen. *Paasikivi* erhob zunächst grundsätzliche Einwendungen[51]. Er fragte Stalin, ob Finnland berechtigt sei, eine Verpflichtung für den Einsatz seiner Armee in der Art zu übernehmen, wie eine solche von Ungarn und Rumänien übernommen worden war; ob ein Staat praktisch ohne Streitkräfte die gewünschten Verpflichtungen übernehmen könne; ob anzunehmen sei, daß Deutschland sein Augenmerk auf Finnland richte.

Paasikivi holte in den folgenden Tagen die Zustimmung des Reichstages ein und ernannte die Delegation, die mit der Sowjetregierung verhandeln sollte. Dann unterbreitete er Stalin erneut die Bedenken Finnlands gegen einen Militärpakt. Er rechtfertigte sie mit dem Wunsch, sich außerhalb der internationalen Konflikte zu halten. Seine Direktiven an die Delegation lauteten: Militärische Klauseln nur im Falle eines Krieges; Vertragsdauer nur 10 Jahre; militärisches Eingreifen der Sowjetunion auf finnischem Boden nur auf ausdrücklichen Wunsch Finnlands; möglichst präzise Abfassung und Wahrung des selbständigen Entscheidungsrechts Finnlands.

Die finnische Auffassung setzte sich während der Moskauer Verhandlungen durch. Der am 6. April 1948 unterzeichnete „Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand"[52] enthielt die Anerkennung der Bestrebung Finnlands, außerhalb der Interessengegensätze der Großmächte zu bleiben, und nahm auf die Vereinten Nationen Bezug. Er legte Finnland die Verpflichtung zur Verteidigung auf, wenn es oder wenn die Sowjetunion über sein Gebiet angegriffen würde. Finnland verpflichtete sich ferner, im Bedarfsfalle die Sowjetunion um Beistand anzurufen; doch müßten über Art und Umfang des Beistandes Vereinbarungen getroffen werden. Finnland beschränkte seine Verpflichtung auf die Verteidigung seines eigenen Territoriums.

Dieser Vertrag spiegelt die dreißigjährige Entwicklung wider, die der Sowjetunion die Vormacht im östlichen Teil der Ostsee gebracht hat. Finnland hat jedoch die Möglichkeit behalten, bei jedem sein Territorium nicht berührenden Konflikt neutral zu bleiben. Es hat außerdem — was unter den gegebenen Umständen von größter Wichtigkeit war — die ausdrückliche Anerkennung seiner Souveränität erlangt. Sein vitales Interesse an einer weltpolitischen Entspannung sowie an einer Konstellation der Mächte, die es nicht der Gefahr aussetzt, unverschuldet in einen Konflikt verstrickt zu werden, tritt klar zutage. Eine über jede Kritik erhabene Vertragstreue ist seither die erste Aufgabe der auswärtigen Politik Finnlands gewesen.

Paasikivi unterstrich in einer Rundfunkansprache[53], daß Finnland kaum einen Grund habe, mit dem Vertrag unzufrieden zu sein, „wenn man ihn vom Standpunkt der Verteidigung der Sowjetunion betrachtete". Er bemerkte allerdings einschränkend, „daß die Rechte, die der Friedensvertrag der Sowjetunion garantiert — nicht nur den Stützpunkt von Porkkala, sondern auch die freie Durchfahrt und die Benutzung aller Straßen und Verkehrsmittel zwischen dem Stützpunkt und der Sowjetunion —, der finnischen Neutralität eine eigene Farbe verleihen, die nicht gut mit den Handbüchern über das Völkerrecht übereinstimmt".

Auf einem Bankett zu Ehren der finnischen Delegation erklärte *Stalin*[54]: „Es gibt Verträge, die auf Gleichberechtigung beruhen, und solche, die nicht auf Gleichberechtigung beruhen. Der sowjetisch-finnische Vertrag ist auf der Grundlage der vollen Gleichberechtigung der Partner geschlossen ... Die Sowjetmenschen sind der Meinung, daß jede Nation, ob groß oder klein, ihre Eigenart besitzt, die nur ihr gehört ...; diese Eigenart ist der Beitrag, den jede Nation zum gemeinsamen Schutz der Weltkultur leistet ... In diesem Sinne ist jede Nation jeder beliebigen anderen Nation gleichbedeutend. Darum sind die Sowjetmenschen der Ansicht, daß Finnland, obgleich es ein kleines Land ist, in diesem Vertrag der Sowjetunion als gleichberechtigter Partner gegenübersteht."

Das Jahr 1948 brachte — mitten im Kalten Krieg — eine Klärung der innenpolitischen Lage. Die Kommunisten, die bei den Reichstagswahlen[55] schwere Verluste erlitten hatten, schieden aus der Regierungskoalition aus. Es gelang dem von K. A. *Fagerholm* geleiteten sozialdemokratischen Kabinett, der von ihnen entfachten sozialen Unruhen Herr zu werden[56]. Die Staatspolizei wurde aufgelöst. Trotz gelegentlicher Spannungen blieb das Verhältnis zwischen Finnland und der Sowjetunion von diesen Vorgängen unberührt[57].

Die Handelspolitik

Die Reparationslieferungen, die 1952 abgeschlossen wurden, und die Ansiedlung der Karelier bewirkten tiefgreifende Veränderungen in der Struktur der finnischen Wirtschaft[58]. Das Wachstum der Metallindustrie sowie die Umstellung der Landwirtschaft auf die Viehzucht hatten eine Erweiterung der Handelsbeziehungen zwischen Finnland und dem Ostblock zur Folge[59]. Trotzdem bleibt, wie aus nachstehender Tabelle hervorgeht, das Volumen des Osthandels begrenzt:

	Einfuhr c.i.f. in vH				Ausfuhr f.o.b. in vH			
	1954	1955	1956	1957 elf Monate	1954	1955	1956	1957 elf Monate
OEEC außer den nichteuropäischen Ländern	50	53	55	49	54	56	53	53
davon								
Großbritannien	16	17	17	14	22	23	21	22
Bundesrepublik Deutschland	7	9	12	11	8	9	9	9
Oststaaten	29	27	25	31	28	26	27	29
davon Sowjetunion	13	11	12	18	22	18	19	20
Uebrige Staaten	21	20	20	20	18	18	20	18
davon USA	5	6	7	6	6	6	7	5
	100	100	100	100	100	100	100	100

Finnland hat den Handel mit den EZU-Ländern schrittweise liberalisiert. Ohne formell der OEEC schon beizutreten, hat es sich seit 1956 um engere Beziehungen zu dieser Organisation bemüht. Wenn die Freihandelszone zustande kommt, wird es sich daran beteiligen.

Der Wiederaufbau, die Reparationen und die Erweiterung der industriellen Kapazität haben bedeutende Investitionen erfordert, die Finnland aus eigenen Mitteln nicht vollständig finanzieren konnte. Auch im kommenden Jahrzehnt wird der Kapitalbedarf hoch bleiben. Trotzdem müssen die Einfuhr privaten Kapitals und dessen Beteiligung an finnischen Unternehmungen engen Beschränkungen unterliegen. Sowjetische und amerikanische Staatsanleihen müssen sich möglichst die Waage halten. Darüber hinaus ist Finnland auf die Kredite der internationalen Institute angewiesen.

Die Beziehungen Finnlands zu den skandinavischen Staaten

Nach der Unterzeichnung des Waffenstillstandes hatte Finnland, dessen Verbindung zu Schweden übrigens nie abgerissen war, die Mitarbeit in mehreren nordischen Gremien wiederaufgenommen[60]. Die im Vertrag mit der Sowjetunion eingegangene Verpflichtung, außerhalb der Interessengegensätze der Mächte zu bleiben, sowie das im nordischen Raum durch den Ausgang des Krieges geschaffene Verhältnis der Kräfte selbst hatten aber zur Folge, daß Finnland jegliche Beteiligung an machtpolitischen Bestrebungen auch defensiven Charakters vermied. Mit dieser Zurückhaltung trug es der doppelten Tatsache Rechnung, daß die Sowjetunion „die Frage der Sicherung ihrer nordischen Flanke wiederaufgenommen" hatte[61] und daß alle skandinavischen Staaten bis auf Schweden in einer wachsenden Anlehnung an den Westblock einen Ausgleich für den sowjetischen Machtzuwachs suchten. Auf das Mißtrauen Moskaus gegen Bemühungen, den Norden politisch oder wirtschaftlich zu organisieren[62], nahm Finnland Rücksicht, indem es darauf verzichtete, bei der Erörterung einer Nordischen Zollunion und der Errichtung des Nordischen Rates mitzuwirken. Die skandinavischen Staaten trugen ihrerseits der besonderen Situation Finnlands nach Möglichkeit Rechnung; insbesondere unterstrich Schweden seine Bereitschaft, durch eigene Bündnislosigkeit Finnland bei der Wahrung seiner Neutralität behilflich zu sein[63].

Die Skandinavienpolitik Finnlands entwickelte sich erst am Anfang der fünfziger Jahre zu einer zwischen den Interessengegensätzen bei passender Gelegenheit

vermittelnden Neutralität[64]. Inzwischen hatte Dr. *Kekkonen* als Ministerpräsident eine Festigung der finnisch-sowjetischen Beziehungen herbeigeführt[65]. Die Aktivierung der finnischen Skandinavienpolitik wurde ab 1952 durch den neuen Kurs des Kremls begünstigt[66], welcher „der Sicherheit des Sowjetimperiums gegenüber der weltrevolutionären Zielsetzung den Vorrang wies". Von der Ueberzeugung ausgehend, daß „die Sowjetunion, die durch die Wahrung des Friedens viel zu gewinnen habe, alles daransetzen werde, um einen Krieg zu verhindern", und daß „die Westmächte ihrerseits ebenso denken dürften", unterstrich Dr. Kekkonen die Vorteile einer „gesicherten Neutralität der skandinavischen Staaten, wie sie von Schweden seit bald anderthalb Jahrhunderten gewahrt wird". Da der finnisch-sowjetische Beistandspakt in bezug auf die militärischen Bestimmungen geographisch begrenzt sei, werde die Bildung eines neutralen skandinavischen Blocks für Finnland die sicherste Garantie dafür bieten, daß Skandinavien auch theoretisch nicht als Ausgangspunkt für einen gegen Finnland oder gegen die Sowjetunion über finnisches Territorium gerichteten Angriff in Frage komme[67]. Dr. Kekkonen kehrte ferner die „vorbildlichen Resultate" der finnisch-sowjetischen Freundschaft als ein „überzeugendes Beispiel der gegenseitigen praktischen Zusammenarbeit der Völker in der Sache der Wahrung des Friedens" hervor[68].

Die interessierten Mächte sahen sich durch den Vorstoß *Kekkonens* veranlaßt, ihre jeweiligen Auffassungen zu präzisieren. Norwegen betonte seine ausschließlich defensiven Absichten[69]. Bei Gelegenheit des Besuches des schwedischen Königspaars in Finnland brachte die schwedische Presse die Hoffnung zum Ausdruck, daß mit dem stillschweigenden Einverständnis der Sowjetunion Finnland und Schweden eine bündnisfreie und neutrale Zone bilden könnten. Die kommunistische Presse Finnlands entgegnete allerdings, daß diese Hoffnung unbegründet und die einzige von Moskau anerkannte Konzeption diejenige eines neutralen Nordens sei, der die Loslösung Dänemarks und Norwegens vom Atlantikpakt voraussetze[70].

Eine neue Chance, die Zusammenarbeit mit den skandinavischen Staaten zu festigen, ergab sich für Finnland aus den Bemühungen der Sowjetunion, ihrer Politik der friedlichen Koexistenz Anerkennung zu verschaffen. Diese Bemühungen setzten im Spätherbst 1955 verstärkt ein. Finnland erhielt dadurch die Möglichkeit, dem Nordischen Rat beizutreten, ohne sich der Gefahr einer Anzweiflung seiner Vertragstreue durch Moskau auszusetzen[71]. Es blieb allerdings nach wie vor an den Verhandlungen über militär- und außenpolitische Fragen unbeteiligt. Mit dieser Entwicklung war die Entspannung verbunden, die durch die Besuche der Ministerpräsidenten Schwedens, Norwegens und Dänemarks in Moskau veranschaulicht wurde[72].

Die Niederwerfung des ungarischen Aufstandes durch sowjetische Truppen beunruhigte jedoch die skandinavischen Staaten. Es hatte vorübergehend den Anschein, als würde die von Finnland eingenommene Mittlerstellung dadurch einer gefährlichen Belastung ausgesetzt[73]. Die sowjetischen Führer nahmen aber im Juni 1957 die Gelegenheit ihres Besuchs in Finnland wahr, um an die skandinavischen Staaten erneut zu appellieren[74]. Ihre Konzeption einer skandinavischen Neutralität zielt darauf hin, aus der ganzen Ostsee ein sowjetisches Binnenmeer zu machen und, sofern die Begriffe aus der herkömmlichen Strategie im Raketenzeitalter noch anwendbar sind, die Nordflanke der NATO zu entblößen[75]. Der anschließende Besuch *Nehrus* in den Hauptstädten des Nordens veranschaulichte die weltpolitische Problematik dieses Raums[76].

Finnlands Neutralität

Finnland wußte den Spielraum auszunutzen, den ihm der neue Kurs der sowjetischen Außenpolitik ab 1952 bot. Der finnische Ministerrat konnte, ohne sich die sowjetische Auffassung über die staatsrechtlichen Folgen der Teilung Deutschlands zu eigen zu machen, durch Beschluß vom 12. März 1954 den seit dem 15. September 1944 zwischen Finnland und Deutschland bestehenden Kriegszustand für beendet erklären[77]. Als die Sowjetregierung durch Note vom 13. November 1954 die Neutralen zu einer Konferenz über die Errichtung eines europäischen Sicherheitssystems einlud, machte Finnland seine Mitwirkung davon abhängig, daß alle europäischen Staaten daran teilnähmen, und zwar unabhängig von ihrem jeweiligen sozialen und politischen Regime[78]. Es war aber gleichzeitig bereit, mit der Sowjetunion ein Abkommen über den Austausch wissenschaftlicher und technischer Informationen und über die Pflege der kulturellen Beziehungen zu schließen[79]. Es war auch bereit, am 20. September 1955 in die Verlängerung der Dauer des Freundschaftsvertrages um 20 Jahre einzuwilligen, was ihm wiederum als Gegenleistung die Freigabe Porkkalas und somit die Beendigung der damit verbundenen Belastungen einbrachte[80]. Daraufhin erfolgte seine Aufnahme in die Vereinten Nationen[81]. Die anläßlich des sowjetischen Staatsbesuchs vom Juni 1957 gehegten Hoffnungen auf eine partielle Rückgabe der Karelischen Landenge erfüllten sich allerdings nicht[82].

Finnland, dessen vertragliche Bindungen an die Sowjetunion ausnahmslos die Ziele und Satzungen der Vereinten Nationen anrufen, findet in der Zugehörigkeit zu dieser Organisation die zur Wahrnehmung seiner langfristigen Interessen geeignete Plattform[83]. Es ist bei dem gegenwärtigen Verhältnis der Kräfte im nordischen Raum davon überzeugt, daß eine Stärkung der Vereinten Nationen und eine Verwirklichung des „Disengagement" in Europa den zweckmäßigsten Rückhalt für seine freiheitliche Gesellschaftsordnung zu bieten vermöchten.

Anmerkungen

[1]) „Form of Government Act and Diet Act" (Ministry for Foreign Affairs, Helsinki 1947), Art. 32, 33, 34 (deutsch in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Band XII [1923/34], S. 207 ff.) V. *Merikoski*, „Précis du droit public de la Finlande", Helsinki 1954; über die Entstehung der finnischen Verfassung: William *Sommer*, „Geschichte Finnlands", München und Berlin 1938, insb. S. 281—306; ferner „The Scandinavian States and Finland", ed. by The Royal Institute of International Affairs, London 1951, S. 93—116; Anatole G. *Mazour*, „Finland between East and West", Toronto — New York — London 1956, S. 45—49 u. 61 f.; Jan Magnus *Jansson*, „Die Verfassungsentwicklung in Finnland seit dem Jahre 1939" in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, Neue Folge 1957 (Bd. 6), S. 285—318.

[2]) „Form of Government Act", Art. 33: „... indessen bedürfen Verträge mit fremden Staaten der Zustimmung des Reichstages, insofern sie Bestimmungen enthalten, die zum Gebiet der Gesetzgebung gehören oder sonst nach der Verfassung die Annahme durch den Reichstag erfordern." Ferner „Diet Act" (13. 1. 1928), Art. 40, 43 u. 48 (insbes. betr. Reichstagsausschuß f. auswärtige Angelegenheiten).

[3]) Nach Art. 33, Abs. 2 ist der Präsident der Republik verpflichtet, mit den auswärtigen Mächten und mit den diplomatischen Auslandsvertretern Finnlands ausschließlich über den Außenminister zu verkehren, der ihn zu unterrichten und seine Amtshandlungen gegenzuzeichnen hat. Diese Bestimmung ist in der Praxis nicht aufrechterhalten worden. Insbesondere besteht eine direkte Verbindung zwischen dem Präsidenten und den diplomatischen Vertretungen ausländischer Mächte in Helsinki. Die Unterrichtung des Außenministers liegt im Ermessen des Präsidenten. Bei der Reise *Paasikivis* nach Moskau (Sept. 1955, s. Anm. 80) hatte der sowjetische Botschafter diesen direkt über die beabsichtigte Rückgabe Porkkalas unterrichtet. Paasikivi wiederum informierte nur Ministerpräsident *Kekkonen*.

[4]) „Der Präsident faßt seine Entschlüsse in der Kabinettssitzung ... nach dem Vortrag des betreffenden Ministers ... Das Staatsoberhaupt ist juristisch nicht gehindert, einen Entschluß gegen den Vorschlag des betreffenden Ministers, ja gegen die Ansicht der gesamten Regierung zu fassen." (*Jansson*, a. a. O., S. 298 f.).

[5]) Juho K. *Paasikivi* (1870—1956), der den konservativen Kreisen nahestand und schon die Delegation leitete, die den Frieden von Dorpat vorbereitete, nahm an den Verhandlungen teil, die vor Ausbruch des Winterkrieges stattfanden, und trat dabei für einen Kompromiß mit Moskau ein (s. C. Leonard *Lundin*, „Finland in the Second World War", Indiana University Press 1957, S. 54). Er war dann am Zustandekommen des Moskauer Friedens beteiligt und blieb bis einige Monate vor Ausbruch des Fortsetzungskrieges als Gesandter in der sowjetischen Hauptstadt, trat dann aber zurück, weil er mit der Haltung der Regierung nicht einverstanden war. Er hatte während des Fortsetzungskrieges Verbindungen zu den Kreisen, die der deutsch-finnischen „Waffenbrüderschaft" ablehnend gegenüberstanden (s. *Lundin*, a. a. O., S. 180), und wurde vom 12. 2. 1944 an mit der Aufgabe beauftragt, zunächst in Stockholm und später in Moskau die Voraussetzungen für den finnisch-sowjetischen Waffenstillstand zu schaffen. Er wurde im Oktober 1944 bei deren Gründung Ehrenvorsitzender der Gesellschaft „Finnland-Sowjetunion", die an die Oeffentlichkeit mit der Feststellung herantrat: „Eine falsche Haltung der Sowjetunion gegenüber hat über das finnische Volk große Leiden gebracht. Der Zeitpunkt für eine Aenderung ist gekommen." (Zit. nach *Lundin*, a. a. O., S. 251 — Lundin gibt irrtümlicherweise an, daß er den Vorsitz übernommen hätte.) Paasikivi wurde nach Zustandekommen des Waffenstillstandes, woran er unmittelbar mitwirkte (19. 9. 1944), Ministerpräsident (17. 11. 1944), dann Präsident der Republik (1946—50 und nach seiner Wiederwahl 1950—56).

[6]) Dr. Urho *Kekkonen*, geb. 1900, der 1956 Präsident der Republik wurde, hat seine politische Karriere als Exponent der Agrarunion gemacht. Als Innenminister verbot er Ende November 1938 die Tätigkeit der „Vaterländischen Volksbewegung", die die Nachfolge der 1935 vom Obersten Gericht aufgelösten faschistischen „Lapua-Bewegung" angetreten hatte (*Lundin*, a. a. O., S. 28; *Mazour*, a. a. O., S. 84—94). Nach dem Fall Stalingrads gehörte Kekkonen zu den Mitgliedern des Reichstages, die für einen möglichst baldigen Ausgleich mit den Alliierten eintraten. (*Lundin*, a. a. O., S. 179 f., hat in bezug auf Organisation und Entwicklung der Opposition stark übertrieben.)

[7]) Carl *Enckell*, der als Außenminister und, nachdem Ministerpräsident Anti *Hackzell* einen Schlaganfall erlitten hatte, als Leiter der finnischen Waffenstillstandsdelegation an den Moskauer Verhandlungen teilnahm, hatte im Frühjahr 1944 *Paasikivi* nach Moskau begleitet. Er war Gesandter in Frankreich gewesen, hatte später den Vorsitz der „Finnish-British Commercial Society" innegehabt und stand in dem Ruf, mit dem Westen zu sympathisieren (*Lundin*, a. a. O., S. 222), war auch ein Rußlandkenner und hatte vor der Unabhängigkeitserklärung die Verbindungsstelle bei der russischen Regierung geleitet. Er blieb Außenminister bis zur Bildung des ersten Kabinetts *Kekkonen* am 17. 3. 1950.

[8]) Die Außenminister *Tuomioja* und *Aura* hatten keinen Auftrag der liberal ausgerichteten Finnischen Volkspartei, der sie trotz persönlicher Sympathien nicht angehörten.

[9]) Vgl. Walther *Hubatsch*, „Unruhe des Nordens", Göttingen — Berlin — Frankfurt 1956, S. 88—150.

[10]) *Lundin*, a. a. O., S. 8, prägt bei sehr kritischer Würdigung des diesbezüglichen deutschen Schrifttums folgende Formeln: a) „An investigation into Finnish international relations during the war casts interesting light upon the policies and the diplomatic methods of the Great Powers, particularly of Germany and the Soviet Union, but also, to a lesser degree, of Great Britain, France and the United States"; b) „For no other country has the problem (of democratic survival in an age of expanding totalitarianism) been more urgent than for Finland, and for few others has it been more complex. In the difficulties which confronted the Finns, and particularly in the vital interrelationship between their foreign policies and their domestic policies, we find exemplified the riddles to which statesmen in almost all Western countries have had to seek answers."

[11]) Zit. von Ahti *Karjalainen*, „Finnlands Neutralität" in: *Außenpolitik*, Heft 5/1958.

[12]) Vgl. *Mazour*, a. a. O., S. 227 ff. (englische Uebersetzung des Nichtangriffspaktes), S. 320 ff. (englische Uebersetzung der darauf basierenden „convention of conciliation"), S. 234 ff. (englische Uebersetzung der „convention for the definition usw.").

[13]) Ueber die „Lapua-Bewegung" und die „Vaterländische Volksbewegung" s. Anm. 6. William L. *Shirer*, „The Challenge of Scandinavia", London 1956, S. 319—324, unterstreicht die Rolle pietistischer Pastoren.

[14]) Ueber „Fernkarelien" (d. h. Ostkarelien) vgl. *Lundin*, a. a. O., S. 113—144, sowie *Mazour*, a. a. O., S. 62—70. *Mannerheim* veröffentlichte im Sept. 1930 einen Brief, in dem er „the unselfish patriotic struggle" lobte, „which, thanks to the Lapua movement, has now appeared in our public life" (zit. nach *Lundin*, a. a. O., S. 18).

[15]) Pehr Evind *Svinhufvud* (1861—1944) hatte seiner antikommunistischen Haltung die Rückkehr in die höchsten Staatsämter (1930 als Ministerpräsident, 1931—37 als Präsident der Republik) zu verdanken, in denen es ihm gelang, den drohenden Bürgerkrieg abzuwenden und die Rechtsstaatlichkeit aufrechtzuerhalten. Als 1937 Kyösti *Kallio* zum Präsidenten der Republik gewählt wurde, beteiligten sich die Sozialdemokraten an der Regierungskoalition. Außenminister *Holsti* vertrat eine englandfreundliche Auffassung und vertraute auf den Völkerbund; er distanzierte sich von der Pflege der deutsch-finnischen Beziehungen (vgl. Wipert *von Blücher*, „Gesandter zwischen Diktatur und Demokratie", Wiesbaden 1951, S. 76—80).

[16]) Zit. nach *Hubatsch*, a. a. O., S. 151.

17) Finnland wurde Mitglied der Convention d'Oslo, die 1930 zwischen Schweden, Dänemark, Norwegen, den Niederlanden und der Belgisch-Luxemburgischen Union in Kraft getreten war.

18) Vgl. *Hubatsch*, a. a. O., S. 111 u. 150—176, sowie Martin *Gerhardt* u. Walther *Hubatsch*, „Deutschland und Skandinavien", Bonn 1950, S. 236—408, über den Skandinavismus und Neuskandinavismus. Ueber die Harmonisierung der Gesetzgebung vgl. Max *Sorensen*, „Le Conseil Nordique" in: *Revue Générale de Droit International Public*, 1955, S. 75 f.

19) Vgl. *Mazour*, a. a. O., S. 71—74. Zusammenfassung bei Werner *von Harpe*, „Die Sowjetunion, Finnland und Skandinavien 1945—1955", Tübingen 1956, S. 9 f.

20) Vgl. *Mazour*, a. a. O., S. 99.

21) Vgl. *Hubatsch*, a. a. O., S. 170 ff.

22) Der dänische Ministerpräsident *Stauning* sprach sich 1934 beim Treffen der nordischen Ministerpräsidenten in Kopenhagen und 1937 in einer Rede in Lund dagegen aus.

23) Vgl. *Blücher*, a. a. O., S. 139 ff.; Väinö *Tanner*, „The Winter War", Stanford University Press 1957, S. 16.

24) Am 8. 9. 1938. Trotz des sowjetischen Einspruchs (die Sowjetunion hatte die Aaland-Konvention vom 20. 10. 1921 nicht unterzeichnet) beschloß der finnische Reichstag am 2. 6. 1939, die Aaland-Inseln wieder zu befestigen.

25) Vgl. *Hubatsch*, a. a. O., S. 160, 171 ff. Auch auf den Konferenzen von Kopenhagen (19. 9. 39) und Stockholm (18. 10. 39) vermochten sich die Ministerpräsidenten und Außenminister der nordischen Staaten trotz der feierlichen Bejahung der nordischen Solidarität zu keiner gemeinsamen Aktion durchzuringen. Schweden wich wegen der sowjetischen Haltung einer Durchführung des Stockholmer Plans aus. Die skandinavischen Staaten beschränkten sich auf diplomatische Schritte und eine für Finnland wohlwollende Neutralität.

26) Die Formel stammt vom Presseoffizier der schwedischen Wehrmacht, Oberst W. *Kleen* (zit. nach *Hubatsch*, a. a. O., S. 162).

27) *Blücher*, a. a. O., S. 138, berichtet, daß Finnland in London und Paris wegen des Projektes vorstellig wurde. Ferner: G. *Mannerheim*, „Erinnerungen", Zürich 1952, S. 324.

28) Es scheint heute festzustehen, daß während des Winterkrieges Großbritannien und Frankreich in der angekündigten Militärhilfe für Finnland in erster Linie einen Vorwand für eigene, gegen die deutsche Eisenerzversorgung gerichtete Operationen in Nordnorwegen erblickten. Vgl. *Hubatsch*, a. a. O., S. 177—187. Ueber die entgegengesetzte Ansicht des damaligen finnischen Verteidigungsministers *Niukkanen* und die Stellungnahme *Tanners* zugunsten der Friedensverhandlungen mit Moskau vgl. *Lundin*, a. a. O., S. 60—77.

29) Vgl. *Tanner*, a. a. O., S. 3—16. *Lundin*, a. a. O., S. 45, vermerkt auf Grund der Akten zur deutschen auswärtigen Politik, daß Außenminister *Erkko* am 14. 3. 1939 den Gesandten *von Blücher* streng vertraulich über die sowjetischen Vorschläge und deren Ablehnung unterrichtete. Hieran schloß sich das deutsche Angebot eines Nichtangriffspaktes, das finnischerseits abgelehnt wurde (*Blücher*, a. a. O., S. 139—144).

30) Nach Ansicht *Mannerheims* (zit. bei *Lundin*, a. a. O., S. 47).

31) Vgl. *Tanner*, a. a. O., S. 21—88 (Wortlaut der sowjetischen Forderungen auf S. 28); *Mazour*, a. a. O., S. 98 bis 107. *Stalin* äußerte die Ansicht, daß sowohl Großbritannien als auch Deutschland Druck auf Schweden ausübten, um Stützpunkte auf dessen Gebiet zu erhalten, und daß spätestens nach Beendigung des Krieges zwischen Großbritannien und Deutschland die Flotte des Siegers in den Finnischen Meerbusen eindringen werde, um gegen Leningrad vorzugehen.

32) Vgl. *Tanner*, a. a. O., S. 45—50; *Hubatsch*, a. a. O., S. 166 f., 172 f. (unter Berücksichtigung des von Finnland herausgegebenen Blau-Weiß-Buches über die Vorgeschichte des Winterkrieges); ferner *Lundin*, a. a. O., S. 64 ff.

33) Wortlaut bei *Mazour*, a. a. O., S. 241—246.

34) Vgl. *Mazour*, a. a. O., S. 130.

35) Vgl. *Lundin*, a. a. O., S. 82—85, mit Zitat *Mannerheims*, S. 84.

36) Vgl. *Lundin*, a. a. O., S. 93. Bei den geheimen deutsch-sowjetischen Stockholmer Gesprächen der Jahre 1942/43 unterstrich die Sowjetunion erneut, „daß die Verhältnisse in Osteuropa von Finnland bis zu den türkischen Meerengen nur gemeinsam mit Deutschland und nicht mit den Westmächten dauerhaft geordnet werden könnten" (zit. bei Boris *Meissner*, „Rußland, die Westmächte und Deutschland", Hamburg 1954, S. 19). Dem ist die Forderung *Stalins* in den Gesprächen mit *Eden* Ende Dezember 1941 gegenüberzustellen, die sowjetischen Gebietserweiterungen in Finnland anzuerkennen (*Meissner*, a. a. O., S. 11 f.).

37) *Hubatsch*, a. a. O., S. 180, vertritt die Auffassung, daß Moskau „an einer deutschen Besetzung in Norwegen und der daraus zu erwartenden Verschärfung der Kriegslage mehr gelegen war als an einer englischen Besetzung Norwegens". Vgl. ferner S. 174 und *Lundin*, a. a. O., S. 83. Wilhelm *Cornides*, „Die Weltmächte und Deutschland", Tübingen 1957, S. 25, erinnert daran, daß *Molotow* sich in Berlin „an der Frage der schwedischen Neutralität" und „an der Frage der Zugänge zur Ostsee interessiert" erklärte.

38) Vgl. *Hubatsch*, a. a. O., S. 179; *Lundin*, a. a. O., S. 88 f.; *Mazour*, a. a. O., S. 136—140.

39) Vgl. *Lundin*, a. a. O., S. 87, 171—173 (NS-Propaganda in Finnland, Bruch mit Großbritannien im Juli 1941 auf finnische Initiative, Unterzeichnung des Antikomintern-Paktes im November 1941 usw.). Vgl. ferner Waldemar *Erfurth*, „Der finnische Krieg 1941—1944", Wiesbaden 1950, *passim*; *Blücher*, a. a. O., S. 191 ff.

40) Vgl. *Mazour*, a. a. O., S. 168—174. Englische Uebersetzung des Waffenstillstandsabkommens S. 249—259, des Friedensvertrages S. 260—279.

41) Darüber hinaus war Finnland am 3. 2. 1947 gezwungen worden, an die Sowjetunion das Kraftwerk Jänikoski u. die Niskakoski-Fälle zu verkaufen (*Harpe*, a. a. O., S. 17 f.).

42) Vgl. *Mazour*, a. a. O., S. 178—183; Ahti *Karjalainen*, „Holz und Volkswirtschaft", Helsinki 1957, S. 20—28.

43) Vgl. Kay *Heckscher*, „La mer Baltique, point névralgique" in: *Revue de l'Université Laval*, Nr. 3/1953, S. 251 f.; Robert *Knauß*, „Die Ostsee als russisches Binnenmeer" in: *Außenpolitik* Heft 12/1952, S. 800—806.

44) Vgl. den Rückblick bei *Harpe*, a. a. O., S. 45.

45) Ueber die Gegensätze im skandinavischen Raum vgl. *Hubatsch*, a. a. O., S. 227 ff.

46) Vgl. Auszug aus der Rede *Kekkonens* vor dem schwedischen Reichstag am 7. 12. 1943 in: *Karjalainen*, „Finnlands Neutralität" (bereits zit.). S. ferner Anm. 5 u. 6.

47) Die Demokratische Union des Finnischen Volkes, die aus der Vereinigung der Kommunisten mit den linken, von der Partei ausgeschlossenen Sozialdemokraten hervorgegangen war, stellte insbesondere den Ministerpräsidenten, den Innenminister und den Justizminister. Ueber die Vorbereitung eines kommunistischen Putsches vgl. die vorerst nicht direkt nachprüfbare Darlegung *Touminens* in: *Der Spiegel* Nr. 15/1958, S. 37. Dazu die Erklärung der sozialdemokratischen Parteiführung u. Reichstagsfraktion vom 2. 3. 1948 (*Keesing's Archiv der Gegenwart*, fortan abgekürzt: KAG), die Erklärung der Sozialdemokraten (KAG 8. 5. 48), die Interpellation der bürgerlichen Parteien an Innenminister *Leino* (KAG 23. 3. 1948), die Vorgänge von Ende April (KAG 27. u. 30. 4. 48).

48) Vgl. *Mazour*, a. a. O., S. 175. Dazu Beschluß des ZK der KP Finnlands, einen Aufnahmeantrag an das Kominform zu richten (KAG 7. 2. 1948).

49) Vgl. KAG 15., 18., 20., 21. Januar und 21. April 1948.

50) Deutsche Uebersetzung: KAG 23. 2. 1948; vgl. *Mazour*, a. a. O., S. 175 f.

51) Deutsche Uebersetzung seines Antwortschreibens an *Stalin* vom 29. 2. 1948: KAG 3. 3. 1948. In Verbindung damit Erklärung der finnischen Regierung über die Herabsetzung der Streitkräfte auf den im Friedensvertrag vorgesehenen Stand (KAG 20. 3. 1948). Vgl. ferner Fragebogen *Paasikivis* an sämtliche Parteien (KAG 3. 3. 1948) und deren Antworten (KAG 5. 3. 48). Zusammensetzung der Delegation: KAG 10. 3. 1948. Zweites Schreiben *Paasikivis* an *Stalin*: KAG 15. 3. 1948 (enthält die Berichtigung der Aeußerung Stalins über die

Schuld an den von Finnland erlittenen Schäden: „nach den bitteren Erfahrungen in den letzten Kriegen", sowie die eindeutige Ablehnung jeglichen Diktats: „die Regierung setzt voraus, daß der sachliche Inhalt des Paktes während der Verhandlungen nach jeder Richtung frei geprüft und geschlossen werden kann"). Direktiven *Paasikivis* an die Delegation (nach *Reuter*): KAG 18. 3. 1948; vgl. ferner KAG 24. 3. 1948.

52) Englische Uebersetzung bei *Mazour*, a. a. O., S. 280 bis 282; deutsch in Europa-Archiv, Mai 1948, S. 1350; Kommentar dazu bei *Karjalainen*, „Finnlands Neutralität" (bereits zit.).

53) Vgl. KAG 9. 4. 1948.

54) Vgl. KAG 7. 4. 1948; Walter *Horn*, „Finnland, Rußland und Deutschland" in: *Außenpolitik*, Heft 12/1954, S. 803. Die Ausführungen *Stalins* sind in Anbetracht der damaligen Ereignisse (Außenministerkonferenz der Ostblockstaaten in Warschau, 23. u. 24. 6. 1948) wohl kaum als ein Vorgriff auf die Koexistenzpolitik des folgenden Jahrzehnts auszulegen, die sich erst Anfang 1949 abzuzeichnen begann (vgl. *Meissner*, a. a. O., S. 179 ff.).

55) Reichstagswahlen vom 1./2. 7. 1948: Die Demokratische Union verlor 13 Sitze, die Sozialdemokratie gewann 6, die Agrarpartei 8 (KAG 2. 7. 1948). Sämtliche Mitglieder der nach den Wahlen gebildeten Regierung gehörten der Sozialdemokratischen Partei an, ausgenommen der Außenminister Carl *Enckell* und der Justizminister (KAG 29. 7. 1948).

56) Die Gewerkschaftsunion verurteilte von Anfang an (KAG 23. 5. 1948) mit 62 gegen 41 Stimmen die kommunistische Agitation. Die Sozialdemokraten hatten bei Beginn der Wahlkampagne (KAG 8. 5. 1948) das Koalitionsabkommen mit den Kommunisten gekündigt, die sie beschuldigten, den Sturz des demokratischen Systems vorbereitet und bei den Verhandlungen über den Pakt mit der Sowjetunion die finnischen Interessen verletzt zu haben.

57) Ministerpräsident Mauno *Pekkala* hatte den Pakt unterzeichnet. Vor den Reichstagswahlen hatte die Sowjetregierung bekanntgegeben (KAG 3. 6. 1948), daß sie auf Ersuchen der kommunistischen Kabinettsmitglieder die restlichen Reparationslieferungen kürzte. Trotzdem blieben spätere Versuche der Kommunisten erfolglos, die Regierung zu diskreditieren und eine diplomatische Intervention Moskaus zur Stärkung ihrer eigenen innenpolitischen Position herbeizuführen (vgl. u. a. die Resolution zur Regierungsbildung, KAG 2. 8. 1948).

58) Grundlegend sind das Finnische Statistische Jahrbuch und der vom Finanzministerium herausgegebene „Economic Survey". Vgl. ferner A. *Karjalainen*, „Holz und Volkswirtschaft" (bereits zit.); „L'évolution récente de la Finlande", *La Documentation Française*, Notes et Etudes Documentaires, 21. 9. 1954; R. J. *Guiton*, „Zwischen Freiheit und Zwang, Bemerkungen zur finnischen Sozialpolitik" in: *Arbeit und Sozialpolitik*, Nr. 6. u. 7./1958.

59) Vgl. „Der Handelsverkehr Finnlands mit den Ostblockstaaten 1938, 1950 bis 1954", Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 1955; „Finnland" in der vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen Reihe „Der Außenhandel des Auslandes", Nr. 14 (1954) und 81 (1958); vgl. ferner „Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Finnland und dem Ostblock", BDI-Bericht vom 8. 4. 1957 sowie dessen Zusammenfassung unter dem Titel „Finnlands Handel mit dem Ostblock" in: *Osteuropa*, Heft 6/1957.

60) Koordinierung der den internordischen Rechtsverkehr betreffenden Gesetzgebung, Harmonisierung der Sozialpolitik, Pflege der kulturellen Beziehungen.

61) Worte des norwegischen Außenministers Halvard *Lange* in *Oslo* (KAG 19. 4. 1948), wobei er unterstrich, daß „Norwegen sich nicht auf ein militärisches Sonderabkommen mit der Sowjetunion einlassen" könne.

62) Wegen Verdächtigungen der sowjetischen Presse erklärte Ministerpräsident *Fagerholm* nachdrücklich (KAG 11. 12. 48): „Wir in Finnland haben die Beteiligung an Besprechungen über den allfälligen Beitritt Skandinaviens oder besonders Schwedens zum einen oder anderen Block vermieden." Vgl. dazu die noch in späteren Jahren vorgebrachte sowjetische Kritik am Nordischen Rat (KAG 25. 6. 1952 und 12. 4. 1953); im Zusammenhang damit die sowjetischen Stimmen über die Flottenmanöver der NATO und Schwedens im Ostseeraum (KAG 16. 9. 1952).

63) In Art. 3 der Satzung des Nordischen Rates wurde Finnland die Beteiligung offengehalten (Wortlaut in *Zeitschrift für öffentl. Recht und Völkerrecht*, Bd. 15 [1953/54], S. 132 f.). Es war bei der ersten Session durch einen Beobachter vertreten (KAG 23. 2. 1953). Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde Anfang 1948 errichtet (KAG 24. 2. 1948). Rede des schwedischen Außenministers *Undén* nach Abschluß des finnisch-sowjetischen Freundschaftsvertrages: KAG 13. 4. 1948. Aeußerungen des schwedischen Ministerpräsidenten *Erlander* während seines Besuches in den Vereinigten Staaten: KAG 18. 4. 1952.

64) Ein die gesamten Forderungen des schwedischen Staates gegenüber Finnland betreffendes Uebereinkommen war erzielt worden (KAG 31. 10. 1949). Bei der Revision des Autonomiestatuts der Aalandinseln hatte Ministerpräsident *Kekkonen* dem von der Sowjetunion vertretenen Standpunkt Geltung verschafft, dem zufolge eine Erneuerung der internationalen Garantie mit der finnischen Souveränität unvereinbar sei und daher den finnisch-sowjetischen Freundschaftspakt verletze (KAG 25. 10. und 1. sowie 7. 11 1950, 31. 5., 18. 6. und 12. 10. 1951).

65) Um die Jahreswende 1949/50 war eine gewisse Spannung eingetreten (s. KAG 1. und 21. 1. 1950); Rundfunkrede *Paasikivis* über seine Bemühungen um freundschaftliche Beziehungen, KAG 1. 1. 1950; Beschuldigungen der KP-Presse gegen seine angeblich ablehnende Haltung, KAG 7. 1. 1950; Auftrag *Paasikivis* an *Kekkonen*, die Volksdemokraten in die zu bildende Koalition einzubeziehen, KAG 14. 3. 1950 — von der sie jedoch wegen des sozialdemokratischen Widerstandes ausgeschlossen blieben, KAG 17. 3. 1950). Vermutlich hing diese Spannung mit dem Beginn der Verhandlungen über den fünfjährigen Handelsvertrag zusammen, mit dem Finnland der nach Abschluß der Reparationslieferungen wegen der Kapazitätserweiterung der Metallindustrie zu befürchtenden Absatzkrise zuvorkommen wollte (KAG 17. 5. 1950). *Kekkonen* bekannte sich nachdrücklich zum Freundschaftspakt (KAG 10. 4. 1950); er wurde von *Stalin* empfangen, als er anläßlich der Unterzeichnung des Handelsvertrages in Moskau weilte (KAG 14. 6. 1950).

66) Vgl. *Meissner*, a. a. O., S. 289, über den Notenwechsel zwischen der Sowjetunion und Norwegen sowie die sowjetischen Aeußerungen zur Neutralität der Schweiz und Schwedens. Vgl. ferner die sowjetische Deutschlandnote vom 10. 3. 1952 (Europa-Archiv 7/1952, S. 4832).

67) Interview *Kekkonens* mit dem Hauptorgan der finnischen Agrarunion, *Maakansa*, wiedergegeben in: *Neue Zürcher Zeitung*, 23. und 28. 1. 1952. Bedenken der Sozialdemokraten gegen die Aktivierung der finnischen Skandinavienpolitik: KAG 7. 2. 1952.

68) Rede anläßlich des 4. Jahrestages der Unterzeichnung des Freundschaftsvertrages (KAG 6. 4. 1952).

69) Vgl. die Erwiderung des norwegischen Regierungsorgans *Arbeterbladed* (KAG 23. 1. 1952), in der allerdings nur die norwegischen Absichten zur Geltung kamen, aber die theoretische Möglichkeit einer erzwungenen Benutzung des Territoriums einzelner nordischer Staaten durch Großmächte nach dem Präzedenzfall des Zweiten Weltkrieges unberücksichtigt blieb.

70) Vgl. KAG 1. 6. 1952. Das Hauptorgan der Demokratischen Union, *Vapaa Sana*, wollte in diesem Zusammenhang wissen, daß die Konzeption eines neutralen Nordens, die *Kekkonen* und *Paasikivi* im Januar 1952 zur Diskussion gestellt hatten, das „stille Einverständnis" Moskaus gehabt habe. Die schwedische Konzeption würde eine Revision des finnisch-sowjetischen Paktes erfordern.

71) Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 29. 9. 1955, ferner KAG 11. und 28. 10. 1955. Damit sind auch die Mitwirkung Finnlands an den Besprechungen über eine Nordische Zollunion (s. „Nordisk Økonomisk Samarbeid", 4 Bde., Oslo 1957, und „Nordiskt Ekonomiskt Samarbete, Statistikt Samarbete [Bilaga III]", Stockholm 1957) sowie die Kontakte mit der OEEC in Zusammenhang zu bringen. Bei seinem Besuch in Schweden (KAG 8. 10. 1956) betonte Staatspräsident *Kekkonen*, daß Finnland und Schweden trotz der politischen Trennung noch viel gemeinsam hätten, „darunter das vielleicht Wesentlichste, die gleiche Grundlage der Gesellschaft. In erster Linie denke ich hierbei an die Grundsätze der sozialen Ordnung, Gerechtigkeit, Freiheit unter dem Gesetz und Achtung vor den

Rechten des Individuums". In einem Interview (KAG 27. 8. 1956) hatte der sowjetische Staatspräsident *Woroschilow* anläßlich seines Staatsbesuches in Finnland erklärt: „Die festen freundschaftlichen Beziehungen zwischen der Sowjetunion und Finnland spielten eine positive Rolle in der Milderung der internationalen Spannung, insbesondere im Ostseeraum ... Eine solche neutrale Politik Finnlands ... wirkt sich auf die Länder positiv aus, die den Widersprüchen zwischen den Großmächten fernbleiben wollen."

[72]) Besuch des dänischen Ministerpräsidenten *Hansen* in Moskau vom 2. bis zum 6. 3. 1956. Hansen erklärte, die Russen hätten bei Abfassung des gemeinsamen Kommuniqués die Verpflichtung einfügen wollen, daß Dänemark keine Stützpunkte für ausländische Truppen auf dem Boden des Mutterlandes verfügbar machen werde. Er habe den Vorschlag abgelehnt, da die bereits vorhandene diesbezügliche einseitige Erklärung des dänischen Parlaments etwas anderes sei als eine formelle Verpflichtung gegenüber Rußland (KAG 7. 3. 1956). Besuch des schwedischen Ministerpräsidenten *Erlander* in Moskau vom 29. 3. bis zum 4. 4. 1956 mit Anerkennung der bündnisfreien Politik Schwedens im gemeinsamen Kommuniqué (Europa-Archiv 9/1956, S. 8835). Besuch des norwegischen Ministerpräsidenten *Gerhardsen* in Moskau vom 10. bis zum 16. 11. 1955: „Im Zusammenhang mit einer sowjetischerseits gestellten Frage versicherte Gerhardsen, daß die norwegische Regierung keine Politik fördern wird, die aggressive Zwecke verfolgt, und fremden Streitkräften keine Stützpunkte auf norwegischem Territorium zur Verfügung stellen wird, solange Norwegen keinem Ueberfall bzw. keiner Bedrohung ausgesetzt sein wird." (Europa-Archiv 23—24/1955, S. 8442). Vgl. ferner KAG 7. und 19. 12. 1957 (Abschußbasen und Atomsprengköpfe). Die drei Regierungen luden die Sowjetregierung zum Gegenbesuch ein (KAG 22. 5. 1956).

[73]) Nach *Maakansa* (laut *Neue Zürcher Zeitung* vom 28. 12. 1956) stand zu diesem Zeitpunkt fest, daß der Besuch sowjetischer Führer in Finnland nicht, wie ursprünglich geplant, auch auf die skandinavischen Länder ausgedehnt werde. Während seiner Reise durch die Sowjetunion erklärte Ministerpräsident *Fagerholm* (KAG 4. 2. 1957, *Neue Zürcher Zeitung*, 7. 2. 1957), daß die Sowjetunion der Zusammenarbeit Finnlands mit den nordischen Ländern sehr große Bedeutung beimesse. Er dementierte nachdrücklich die von *Aftonbladet* und *Berlingske Aftenavis* verbreitete Meldung, daß die Sowjetregierung ihn beauftragt hätte, sich für die Aufrechterhaltung der Einladung der skandinavischen Staaten an die sowjetischen Führer zu verwenden *(Le Monde*, 23. 2. 1957). Von Ende Februar bis April 1947 (wohl auch im Zusammenhang mit der Rückkehr *Tanners* in die aktive Politik und mit dem zunehmenden Einfluß *Leskinens* auf die Sozialdemokratische Partei) entstand in den finnisch-sowjetischen Beziehungen eine beträchtliche Spannung (vgl. *Neue Zürcher Zeitung*, 22. 2. 1957, über Artikel in *Helsingin Sanomat*, ferner *Le Monde*, 28. 3. 1957 und *Neue Zürcher Zeitung*, 29. 3. 1957, über Angriffe der sowjetischen Presse gegen Finnland und die skandinavischen Staaten; *Neue Zürcher Zeitung*, 8., 11. und 12. 4. 1957, über die sowjetische Kritik an der nordischen Zusammenarbeit).

[74]) Vgl. *Le Monde*, 7. und 11. 6. 1957; *Le Soir*, 9., 10. und 14. 6. 1957; *Bulganin* erklärte auf einer Pressekonferenz (KAG 15. 6. 1957): „Wir machen kein Hehl daraus, daß wir einem gegenseitigen Einverständnis mit den skandinavischen Staaten ernstliche Bedeutung beimessen ... Die Sowjetunion ist bereit, allseitige freundschaftliche Verbindungen mit den Ländern des Nordens auf der Grundlage der Prinzipien der gegenseitigen Achtung der staatlichen Souveränität und Unabhängigkeit, der Gleichberechtigung, der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten und des gegenseitigen Vorteils zu entwickeln." Vor der Gesellschaft Finnland-Sowjetunion hatte *Chruschtschow* erklärt, es sei die Mission Finnlands, die Zone des Baltischen Meeres zu einer Zone des ewigen Friedens zu machen *(Die Welt, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Neue Zürcher Zeitung*, 11. 6. 57).

[75]) Vgl. den Vorschlag *Mikojans (Die Welt*, 14. 8. 1957), die Ostsee in ein „Meer des Friedens" zu verwandeln; Konferenz darüber in Helsinki vgl. *Le Monde*, 10. 12. 1957. *Die Welt* (13. 6. 1957) und *Neue Zürcher Zeitung* (15. 6. 1957) vermerken, daß es den Sowjets während ihres Besuches im Juni 1957 nicht gelungen war, für das gemeinsame Kommuniqué (KAG 15. 6. 1957) eine Befürwortung der sowjetischen Konzeption der skandinavischen Neutralität von Ministerpräsident *Fagerholm* zu erreichen (s. Anm. 69). Vgl. ferner *Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung* vom 5. 9. 1957.

[76]) Vgl. *Le Monde*, 19. und 25. 6. 1957.

[77]) Vgl. KAG 15. 3. 1954 und *Karjalainen*, „Finnlands Neutralität" (bereits zit.). Finnland hielt indessen an der Auffassung fest, daß die Teilung ein Provisorium sei und keiner von den deutschen Teilstaaten Anspruch darauf erheben könne, Deutschland völkerrechtlich zu vertreten.

[78]) Vgl. KAG 27. 11. 1954. Diese Antwort bedeutete faktisch eine Ablehnung, sich der sowjetischen Europapolitik anzuschließen, weil es von vornherein feststand, daß u. a. die Bedingungen bezüglich des Teilnehmerkreises nicht erfüllt würden.

[79]) Anläßlich des Besuchs *Mikojans* vom 26. 11. bis zum 1. 12. (KAG 3. 12. 1954).

[80]) Vgl. die Einladung *Woroschilows* an *Paasikivi* vom 16. 8. und die Erwiderung *Paasikivis* vom 25. 8. (KAG 7. 9. 1955); Dokumente in Europa-Archiv 20/1955, S. 8320 ff. Ueber die Bedeutung Porkkalas für die finnische Neutralität unterrichtete die Rundfunkrede *Paasikivis* nach Abschluß des Freundschaftsvertrages 1948.

[81]) Vgl. Europa-Archiv 5/1956, S. 8664 f. Dem Aufnahmeantrag vom 1. 1. 1951 war nicht entsprochen worden, weil der Sicherheitsrat infolge des sowjetischen Vetos seine Empfehlung versagt hatte. Finnland war jedoch inzwischen Mitglied mehrerer Kommissionen der UN geworden, insbesondere der ECE.

[82]) *Kekkonen* hatte Vertreter der karelischen Flüchtlingsorganisation zur Erörterung ihrer Rückgabeforderung (Kongreß vom 23. 4.) empfangen *(Rheinischer Merkur*, 8. 6. 1956. Vgl. ferner *Die Welt* und *Neue Zürcher Zeitung*, 11. 6. 1957).

[83]) Bei den UN-Debatten über Ungarn (vgl. Europa-Archiv 17—18/1958, S. 10 158 f.) schloß sich Finnland in der Regel nicht den Ostblockstaaten, sondern den Neutralen an und insbesondere der Resolution Oesterreichs. Der ständige Vertreter Finnlands, Botschafter *Gripenberg*, erklärte am 9. 11. 1956 vor der Vollversammlung: „In diesem Zusammenhang möchte die finnische Delegation den Wunsch zum Ausdruck bringen, daß Ungarn und die Sowjetunion über den Abzug der sowjetischen Truppen und über die Garantierung der menschlichen Grundrechte des ungarischen Volkes in einer Form übereinkommen könnten, die der jahrhundertealten Freiheitstradition Ungarns entspräche." Finnland trat ferner (KAG 15. 6. 1957) für die Aufnahme Chinas in die UN und für ein internationales Abkommen über ein bedingungsloses Verbot der Atom- und Wasserstoffbombe bei Anwendung einer „angemessenen" Kontrolle ein.

DOKUMENTATION

13. JAHR 5. NOVEMBER 1958 21. FOLGE

Kontrolle und Herabsetzung der Rüstungen

Abschlußbericht des Unterausschusses für Abrüstungsfragen des außenpolitischen Senatsausschusses der Vereinigten Staaten vom 11. September 1958

Redaktionelle Vorbemerkung

Der im September 1958 unter dem Titel „Control and Reduction of Armaments" veröffentlichte „Final Report of the Committee on Foreign Relations Subcommittee on Disarmament" hat mit seiner Analyse der Probleme und mit seinen Schlußfolgerungen über die Grenzen der Vereinigten Staaten hinaus große Beachtung gefunden. Dies gilt vor allem für den zweiten Abschnitt, „Disarmament and Political Settlements", der den Fragen der europäischen Sicherheit und der Spaltung Deutschlands sowie dem Chinaproblem gewidmet ist. In Anbetracht der für den 31. Oktober 1958 nach Genf anberaumten Verhandlungen der drei Atommächte über eine kontrollierte Aussetzung der Kernwaffenversuche und der für den 10. November angesetzten Expertenkonferenz zur Prüfung der technischen Fragen von Inspektionssystemen zur Verhütung von Ueberraschungsangriffen gewinnt der Bericht besondere Aktualität. Nach dem positiven Ausgang der Genfer Expertenbesprechungen über die Verifizierung von Verletzungen eines Kernwaffenversuchs-Verbots bestand die Hoffnung, daß die für Ende Oktober anberaumten politischen Gespräche den Weg für ein Abkommen ebnen würden, das den ersten Schritt auf dem Wege zu einem umfassenderen Abrüstungsabkommen darstellen könnte[1]. Die Versteifung der sowjetischen Haltung, die bei der Erörterung der Abrüstungsprobleme auf der 13. Tagung der Vollversammlung der Vereinten Nationen zutage trat, insbesondere die Weigerung der Sowjetunion, ihre Kernwaffenversuche mit dem Beginn der Genfer Gespräche einzustellen, hat allerdings einen Schatten über die Genfer November-Gespräche geworfen.

Der Unterausschuß für Abrüstungsfragen wurde am 25. Juli 1955 gebildet und angewiesen, eine „umfassende und vollständige" Prüfung des Abrüstungsproblems vorzunehmen. Zu den Punkten, die er zu prüfen hatte, gehörten[2]: „Abrüstungsvorschläge der Großmächte sowie privater Staatsbürger und Gruppen; die Bemühungen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle; das Verhältnis der internationalen Spannungen zur Abrüstung; die Beziehungen zwischen den Rüstungen und der Weltwirtschaft; die Methoden, durch welche die Ansichten des amerikanischen Volkes über die Abrüstung im Ausland verbreitet werden; Verfahren, die gewährleisten, daß Verminderungen in den Rüstungen unsere nationale Sicherheit nicht gefährden."

Der unter dem Vorsitz von Senator Hubert H. *Humphrey* stehende Unterausschuß[3] veröffentlichte am 17. Januar 1956 und am 7. September 1956 Zwischenberichte. Dem am 6. September 1957 vorgelegten ersten Bericht folgte dann im September 1958 der Schlußbericht. Diese umfangreiche Veröffentlichung enthält neben den vier erwähnten Berichten eine zusammenfassende Darstellung der Tätigkeit des Unterausschusses, den wichtigsten Teil des Briefwechsels, den der Unterausschuß mit der Exekutive und anderen Kongreßausschüssen führte, sowie zehn besonders aufschlußreiche Spezialstudien[4], ferner ein Verzeichnis der Protokolle der vom Unterausschuß abgehaltenen „hearings", in denen führende Politiker, Militärs und Wissenschaftler gehört wurden[5].

Mit der Vorlage des Schlußberichts ist die Tätigkeit des Unterausschusses beendet. Der Senat der Vereinigten Staaten hat jedoch beschlossen, einen neuen, aus sechs Mitgliedern seines außenpolitischen Ausschusses bestehenden Unterausschuß einzusetzen, der das Studium der Abrüstungsprobleme fortsetzen soll.

Der Wortlaut des Berichts

I. Einleitung

Die Einleitung des Berichts beginnt mit einigen vorwiegend technischen Absätzen, die im wesentlichen die Daten enthalten, die in obiger Vorbemerkung zusammengefaßt wiedergegeben sind. Danach wendet sich die Einleitung den jüngsten Entwicklungen auf dem Gebiet der Abrüstung zu.

Die jüngsten Entwicklungen in der Abrüstung

Innerhalb weniger Wochen nach Veröffentlichung des letzten Berichtes des Unterausschusses erschienen am Himmel neue Zeichen, die warnend auf die Notwendigkeit der Erreichung schneller Fortschritte in der Abrüstung hinwiesen. Die ersten Starts von Weltraumsatelliten in der Geschichte durch die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten gaben der Abrüstungsfrage eine neue Dimension. Sie erweiterten nicht nur die Grenzen des Abrüstungsproblems bis in die Bereiche des Weltraumes, sondern gaben den Bemühungen für eine Kontrolle aller Arten von Rüstungen auch eine neue Dringlichkeit. Es ist gerade schwerwiegend genug, daß ein gigantisches Wettrüsten zwischen den beiden größten Machtblöcken der

[1]) Vgl. die Dokumentation „Die Bemühungen um die Einstellung der Kernwaffenversuche und die Verhütung von Ueberraschungsangriffen" in Europa-Archiv 18/1958, S. 11 069 ff.).

[2]) Das Folgende ist zitiert aus dem einführenden Abschnitt des Berichts, der hier nicht wiedergegeben ist.

[3]) Mitglieder des Unterausschusses waren die Senatoren Hubert H. *Humphrey*, Harry F. *Byrd*, John J. *Sparkman*, Russell B. *Long*, John O. *Pastore*, Stuart *Symington*, Styles *Bridges*, Alexander *Wiley*, Bourke B. *Hickenlooper*, Leverett *Saltonstall*, William F. *Knowland* und John W. *Bricker*.

[4]) Staff Studies No. 1: *The Executive Branch and Disarmament Policy;* No. 2: *Disarmament, A Selected Chronology, January 1, 1918 — March 19, 1956;* No. 3: *A Decade of Negotiations, 1946—1956;* No. 4: *Technical Problems;* No. 5: *Disarmament and Security in Europe;* No. 6: *Disarmament and Security in the Middle East;* No. 7: *Disarmament and Security in Latin America;* No. 8: *Attitudes of Soviet Leaders Toward Disarmament;* No. 9: *Disarmament and Security in Eastern and Southern Asia;* No. 10: *Detection of and Inspection for Underground Nuclear Explosions.*

[5]) Diese Protokolle (1615 Seiten plus Index) waren vom Unterausschuß während der Jahre 1956—1958 laufend veröffentlicht worden. Unter den sonstigen Veröffentlichungen des Unterausschusses befindet sich der über 1000 Seiten umfassende Dokumentenband „Disarmament and Security, A Collection of Documents, 1919—1955".

Erde stattfindet. Wenn dieses Wettrennen um die militärische Vorherrschaft auf den Weltraum ausgedehnt würde, könnte es außergewöhnlich ernst werden. Der Unterausschuß betont noch einmal, daß es absolut wichtig ist, Fortschritte zur Begrenzung des Wettrüstens zu erzielen, damit das Voranschnellen der militärischen Technik nicht unüberwindliche Hindernisse auf dem Wege zur Erreichung einer praktischen und zuverlässigen Rüstungskontrolle schafft.

Die internationalen Abrüstungsverhandlungen seit Herbst 1957 haben Anlaß sowohl zu Pessimismus als auch zu Optimismus gegeben. Die Ablehnung der von der 12. Vollversammlung der Vereinten Nationen gebilligten Abrüstungsresolutionen durch die Sowjetunion und der sowjetische Boykott des Abrüstungsausschusses der Vereinten Nationen, der von der Vollversammlung der Vereinten Nationen als das geeignete Forum für die Führung von Verhandlungen über die Regulierung von Rüstungen bestimmt worden ist, sind schwerwiegende Hindernisse für den Fortschritt gewesen. Auf Grund ihrer Charta haben die Vereinten Nationen gewisse Verantwortungen auf dem Gebiet der Abrüstung. Zwölf Jahre lang haben die Nationen der Welt die Vereinten Nationen als geeignetes Zentrum anerkannt, wo die Regierungen der Welt ihre Verhandlungen zur Begrenzung der bewaffneten Streitkräfte und der Rüstungen fortsetzen sollten. Trotz der Widerspenstigkeit der Sowjetunion sollten die Vereinigten Staaten ihre Bemühungen für die Wiederaufnahme der Abrüstungsgespräche im Rahmen der Vereinten Nationen fortsetzen. Auf diese Weise würde dieses Land seinen auf Grund der UN-Charta übernommenen Verpflichtungen nachkommen und seine Achtung vor der Weltmeinung bekunden, die in einer weltweiten Skala in dieser internationalen Organisation Ausdruck findet.

Auf der Habenseite der Bilanz seit dem vergangenen Herbst steht der erfolgreiche Abschluß der technischen Beratungen zwischen den Wissenschaftlern des sowjetischen Blocks und der Westmächte über die Frage der Inspektion für eine internationale Einstellung der Kernwaffenversuche.[1] Außerdem hat die Sowjetunion eine zustimmende Antwort auf den Vorschlag der Vereinigten Staaten für technische Beratungen über die Frage einer Inspektion für Ueberraschungsangriffe gegeben.

II. Abrüstung und politische Regelung

Obwohl der Unterausschuß nicht der Meinung ist, daß die Aufnahme von Abrüstungsgesprächen nicht vor Regelung der wichtigsten politischen Fragen zwischen dem kommunistischen Block und den Westmächten erfolgen sollte, so ist ihm doch bewußt, daß zwischen der Lösung wichtiger politischer Probleme und einer umfassenden Abrüstung eine Verbindung besteht. In seinem letzten Bericht wählte der Unterausschuß zwei politische Probleme aus, die eine besondere Beachtung als Hindernisse auf dem Wege zu einer wesentlichen Rüstungskontrolle verdienen: das Problem der deutschen Wiedervereinigung und das Chinaproblem. Leider muß der Unterausschuß berichten, daß beide Probleme immer noch ungelöst sind.

Europäische Sicherheit und die Spaltung Deutschlands

Das Problem der deutschen Wiedervereinigung ist eng mit der Frage der europäischen Sicherheit und den Fragen einer Herabsetzung der bewaffneten Streitkräfte und der Rüstungen im europäischen Raum verknüpft. In seinem vorigen Bericht führte der Unterausschuß aus:

> Die Bildung eines freien und wiedervereinigten Deutschland würde wahrscheinlich eine gewisse Begrenzung des Umfanges seiner bewaffneten Streitkräfte und seines Rüstungspotentials einbeziehen. Damit aber solche Restriktionen auch verbindlich würden, müßten sie von ähnlichen Begrenzungen der bewaffneten Streitkräfte und Rüstungen der anderen europäischen Nationen ebenso wie der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion begleitet sein. Diese Beschränkungen sollten auf die europäischen NATO-Länder und die osteuropäischen Staaten des Warschauer Paktes anwendbar sein und würden eine Umgruppierung und möglicherweise eine Herabsetzung der sowjetischen Streitkräfte in Osteuropa sowie der Streitkräfte der Vereinigten Staaten in Deutschland im Gefolge haben. Wenn die Streitkräfte der Vereinigten Staaten aus Deutschland abgezogen werden müßten, dann wären Vorkehrungen zu treffen, diese anderswo auf der Ostseite des Atlantiks zu stationieren, solange es die militärische Strategie der NATO erfordert.
>
> Begrenzungen der bewaffneten Streitkräfte und der Rüstungen würden die Errichtung eines ausreichenden Inspektions- und Kontrollsystems bedingen, damit nicht nur sichergestellt wird, daß Ueberraschungsangriffe nicht stattfinden können, sondern daß auch die vereinbarten Beschränkungen eingehalten werden. Neue Sicherheitsabkommen sowie ein gesamteuropäischer Sicherheitsvertrag, der auf begrenzten Abrüstungsmaßnahmen und einem vereinigten Deutschland basiert, dürfen keine Schwächung der militärischen Stärke der NATO in Westeuropa im Vergleich zur militärischen Stärke der Mächte des Warschauer Paktes als Voraussetzung haben.
>
> Der Unterausschuß ist sich bewußt, daß es schwierig sein wird, diese Prinzipien in spezifische Vorschläge zu übertragen, die von allen betroffenen Ländern akzeptiert werden könnten. Dessenungeachtet muß die westliche Politik, wenn die deutsche Wiedervereinigung mehr als ein Schlagwort werden soll, beharrlich und realistisch sein. Weder die Wiedervereinigungspolitik der Westmächte noch die der Sowjetunion scheint genügend geschmeidig zu sein, um Fortschritte in Richtung auf eine Lösung dieses Problems zu ermutigen.

Seit Abfassung dieser Worte haben die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich, Frankreich und die UdSSR das deutsche Problem und das der europäischen Sicherheit in zahlreichen Notenwechseln sowie in Memoranden, die zwischen den betreffenden Regierungen als Vorbereitung auf eine Gipfelkonferenz der Großmächte ausgetauscht wurden, diskutiert. Eine sorgfältige Analyse dieser Noten und Memoranden läßt den Schluß zu, daß beide Seiten in ihren Bemühungen in Richtung auf eine Lösung dieses Problems eine etwas größere Flexibilität an den Tag legen. Da jedoch noch keine eigentlichen Verhandlungen stattgefunden haben, ist es auch nicht möglich, von erzielten Fortschritten zu berichten. Der Unterausschuß kann nur seine früheren Schlußfolgerungen und Empfehlungen für eine Beseitigung der Spaltung Deutschlands und ein europäisches Sicherheitssystem, und zwar mit weniger starkem Akzent auf den vernichtenden Möglichkeiten zweier hochgerüsteter Lager, wiederholen, die oben im Text aufgeführt sind als solche Punkte, die als eine vernünftige Basis erscheinen. Obwohl

[1]) Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 11 170 bis S. 11 173.

alle oben angeführten Schritte — würde man sie durchführen — die europäische Sicherheit auf eine festere Grundlage stellen würden, so kann es dennoch notwendig und wünschenswert sein, an der Verwirklichung einiger Schritte zu arbeiten, ohne die Realisierung aller abzuwarten. Zum Beispiel könnten Schritte zur Verringerung der Möglichkeiten für einen Ueberraschungsangriff auf Westeuropa die Spannungen in dem Raum so weitgehend vermindern, daß es möglich wäre, andere Maßnahmen der Rüstungskontrolle und Schritte zur Beseitigung der Spaltung Deutschlands in der Folge zu ergreifen.

Der Unterausschuß warnt ebenso davor, daß, sofern nicht einige Fortschritte in der Modifizierung der Grundlagen für die europäische Sicherheit erzielt werden, in naher Zukunft militärische Kräfte auf beiden Seiten vorhanden sein werden, die mit vielen Typen ihnen zur Verfügung stehender nuklearer Waffen und Fernlenkgeschossen ausgerüstet sind. Es ist schwer zu sehen, wie dieser Trend — wenn er fortdauert — die Sicherheit der Vereinigten Staaten und ihrer NATO-Verbündeten erhöhen kann oder in dieser Hinsicht die Sicherheit der Sowjetunion und der versklavten Völker Osteuropas.

China

In seinem vorigen Bericht betonte der Unterausschuß:

Ehe wesentliche Schritte zur Herabsetzung der Rüstungen in Asien unternommen werden können, muß die chinesische kommunistische Regierung ihre Absicht kundtun, daß sie mit den anderen Nationen in Frieden leben will.

Der Unterausschuß hat die wichtigsten Entwicklungen und Tätigkeiten der chinesischen kommunistischen Regierung hinsichtlich ihrer Beziehungen zu den anderen Nationen während des vergangenen Jahres überprüft. Diese Prüfung ergab folgendes: Die Anzahl der von China zurückgehaltenen amerikanischen Gefangenen hat sich von sechs auf vier vermindert. (Die Zurückhaltung von Amerikanern in China ohne rechtliche Gründe ist eines der Haupthindernisse zur Verminderung der Spannungen zwischen den Vereinigten Staaten und dem chinesischen kommunistischen Regime gewesen.) Die chinesischen Kommunisten haben bekanntgegeben, daß sie ihre Truppen aus Nordkorea abziehen und Wahlen in ganz Korea abhalten wollen, um die Vereinigung Koreas zu ermöglichen, vorausgesetzt, daß zuerst die Amerikaner ihre Truppen aus Südkorea abziehen. Aber sie haben die Bürgschaft der Vereinten Nationen für solche Wahlen nicht akzeptiert. Sie haben einen harten Kurs gegenüber unabhängigen kommunistischen Aktionen in Jugoslawien, Ungarn und Polen verfolgt; einen Kurs, der erkennen läßt, daß die von Mao Tse-Tung aufgestellte Parole „laßt 100 Blumen blühen“ vor allem ein Köder war, um die Kritiker und Verfechter einer milden Form der freien Rede auszuräuchern; und nicht, wie es zuerst den Anschein hatte, ein Versuch, den einzelnen kommunistischen Ländern zu erlauben, ihre eigenen wirtschaftlichen und politischen Organisationen zu entwickeln und innerhalb der kommunistischen Gesellschaft eine gewisse Freiheit des Ausdrucks zuzulassen. Peking hat erste Handelsbeziehungen mit einer Anzahl Länder aufgenommen. Doch brach es alle Handelsbeziehungen mit Japan ab, in erster Linie deshalb, weil Japan darauf bestand, die freundschaftlichen Beziehungen zur Chinesischen Republik aufrechtzuerhalten.

In den letzten Wochen haben die chinesischen Kommunisten den Frieden in jenem Raum durch die Massenbombardierung der der Küste vorgelagerten Inseln erschüttert, die sich im Besitz der Chinesischen Republik befinden, sowie durch die Verkündung ihrer Absicht, eine Invasion zu beginnen, um die Kontrolle über diese Inseln zu gewinnen.

Das kommunistische China ist immer noch eine gewaltige militärische Macht, und alle Anzeichen deuten darauf hin, daß diese Macht vergrößert wird. Bei der Einschätzung der Ereignisse im chinesischen Raum und innerhalb Chinas selbst, die direkten Bezug auf die Abrüstung haben, ist der Unterausschuß zu dem Schluß gekommen, daß aller Wahrscheinlichkeit nach die Ausklammerung Chinas aus einem erststufigen Abrüstungsabkommen der Sowjetunion eine bedeutende Hintertür geben würde, durch die sie aus einem solchen Abkommen hinausschlüpfen kann. Offensichtlich aber würde es von der Art des Abkommens abhängen, ob es so eine Hintertür geben wird. In diesem Zusammenhang stellt der Unterausschuß fest, daß ein Abkommen, das die Einstellung der Kernwaffenversuche in Verbindung mit einer Inspektion einbezieht und das nicht die Inspektion des kommunistischen China einschließt, eine Gelegenheit für den sowjetischen Block zur Umgehung des Abkommens darstellen könnte. Die Vereinigten Staaten dürfen sich nicht mit der Absicht tragen, ein Abrüstungsabkommen zu unterzeichnen, durch das ihre eigene Sicherheit aufs Spiel gesetzt werden könnte. Der Unterausschuß ist daher der Ansicht, daß der Frage der Einbeziehung des kommunistischen China in jedes Abrüstungsabkommen, das die Einstellung der Kernwaffenversuche mit Kontrollen vorsehen würde, größte Aufmerksamkeit entgegengebracht werden muß.

Der Einschluß des kommunistischen China könnte für die Außenpolitik der Vereinigten Staaten verschiedene komplizierte politische Erwägungen im Gefolge haben. So ist es z. B. fraglich, ob das kommunistische China Kontrollposten und Inspektionen innerhalb seines Territoriums zulassen würde, ohne Partner eines Abkommens zu werden. Die Sowjetunion selbst könnte darauf bestehen, daß das kommunistische China mit einbezogen wird, da es keine eindeutige Gewähr dafür gibt, daß das kommunistische China und die Sowjetunion immer in freundschaftlichen Beziehungen zueinander stehen werden. Die Vereinigten Staaten müssen zu erkennen beginnen, daß solche Komplikationen eintreten können.

III. Begrenzte Rüstungskontrollmaßnahmen und internationale Spannungen

Der Unterausschuß kam in seinem letzten Bericht zu dem Schluß, daß die Vereinigten Staaten sich um die Beseitigung der internationalen Spannungen in gewissen Gebieten bemühen sollten: 1. indem sie die Beilegung politischer Konflikte durch friedliche Mittel einschließlich der Erweiterung des Völkerrechts ermutigen; 2. durch die Anwendung begrenzter Maßnahmen der Rüstungskontrolle, die sich in der Vergangenheit als erfolgreich erwiesen haben; d. h., die Schaffung entmilitarisierter Zonen in gewissen Gebieten, wo bewaffnete Konflikte stattgefunden haben, und den Einsatz einer internationalen Polizeimacht, wo ein Organ für die Ueberwachung, Inspektion und die Trennung der streitenden Parteien erforderlich ist; 3. in den Vereinten Nationen durch grö-

ßere Beachtung des Ausmaßes, in welchem der Handel und das Angebot von Waffen durch die Großmächte ein Wettrüsten fördern und Spannungen zwischen den kleineren und weniger stark industrialisierten Nationen schaffen.

Der Unterausschuß unterstreicht erneut die Notwendigkeit einer ständigen und vermehrten Prüfung sowie ein Eingreifen in diese Dinge, wo es erforderlich erscheint. Im besonderen stellt der Unterausschuß mit großer Enttäuschung fest, daß nichts getan worden ist, die Resolution (Senatsresolution 15) durchzusetzen, die am 8. August 1957 vom Senat gebilligt wurde und die Schaffung einer permanenten Friedensmacht der Vereinten Nationen befürwortete[2]. Die Vereinigten Staaten sollten auf eine Entscheidung in dieser Angelegenheit innerhalb der Vereinten Nationen drängen. Die Sicherungstruppe sollte groß genug sein, damit sie Situationen gewachsen ist, die sich möglicherweise ergeben, wie z. B. im Mittleren Osten und in Nordafrika. Sie sollte unter der Führung der Vereinten Nationen stehen und finanziell auf einer fortlaufenden Basis unterhalten werden, wenn möglich als regulärer Ausgabeposten im Budget der Vereinten Nationen. Der Unterausschuß ist sich darüber im klaren, daß eines der größten praktischen Hindernisse für die Schaffung eines permanenten Friedenskontingents die Aufbringung der notwendigen Mittel ist, und der Unterausschuß dringt darauf, daß die Vereinten Nationen die Möglichkeiten zur Vermehrung der Einkünfte für diesen Zweck mit Vorrang prüfen. Zumindest im Anfang sollten die Mitglieder für diese Streitmacht aus jenen Nationen rekrutiert werden, die nicht permanente Mitglieder des Sicherheitsrates sind. Die Brauchbarkeit dieser Streitmacht wird noch erhöht werden, wenn ihre Zusammensetzung keine Interessenkonflikte zwischen den militärischen Großmächten widerspiegelt oder verstärkt.

Der Unterausschuß ist ebenso fest davon überzeugt, daß die Erfahrung bewiesen hat, daß unter bestimmten Bedingungen die Einrichtung einer entmilitarisierten oder internationalisierten Zone entlang einer empfindlichen Grenze wirksam ist, besonders, wenn eine derartige Zone von einer internationalen Friedensmacht überwacht wird. Der Unterausschuß dringt darauf, daß die Vereinigten Staaten die Schaffung solcher Zonen in solchen Fällen unterstützen, wo die Grenzen durch illegalen Waffenhandel oder bewaffnete feindliche Truppen verletzt werden. Das Problem des geheimen internationalen Waffenhandels ist während des vergangenen Jahres besonders im Mittleren Osten sehr akut geworden. Der Unterausschuß erinnert daran, daß er in seinem letzten Bericht empfahl, daß innerhalb der Vereinten Nationen der Tatsache mehr Beachtung geschenkt werden sollte, in welchem Umfang die Waffenlieferungen zu den internationalen Spannungen beitragen.

Der Unterausschuß stellt mit tiefer Sorge fest, daß die Vereinten Nationen in dieser Angelegenheit überhaupt nichts unternommen haben. In der Abrüstungsresolution, die von der letzten Vollversammlung gebilligt wurde, wird das Problem des Waffenhandels ignoriert, und die Vollversammlung versäumte es, irgendwelche Untersuchungen oder Nachforschungen hierüber einzuleiten. Der Unterausschuß fordert dringend, daß die Vereinigten Staaten in der nächsten Sitzungsperiode der Vollversammlung einen Vorschlag des Inhalts unterstützen, praktische Maßnahmen in bezug auf den internationalen Waffenhandel zu prüfen und zu empfehlen.

IV. Einstellung der Kernwaffenversuche

Schon seit mehreren Monaten befaßt sich der Unterausschuß mit der Frage, ob es im nationalen Interesse der Vereinigten Staaten sein würde, Verhandlungen über ein internationales Abkommen für die Einstellung der Kernwaffenversuche anzustreben, vorausgesetzt, daß ein gleiches Abkommen über ein wirksames und verläßliches Inspektionssystem erreicht werden könnte, um mit dem größtmöglichen Maß an Wahrscheinlichkeit sicherzustellen, daß heimliche Umgehungen des Abkommens nicht stattfinden können. In seinen Beratungen erörterte der Unterausschuß die folgenden Aspekte des Problems: 1. die Bedeutung der Verfolgung gewisser Abrüstungsmaßnahmen im Verhältnis zu anderen; 2. Verteidigung und Sicherheitserfordernisse der Vereinigten Staaten und der mit den Vereinigten Staaten verbündeten Länder; 3. die Voraussetzungen für ein Inspektionssystem; 4. die Haltung der anderen Länder zu dieser Frage.

Die Konzeption eines Globalabkommens

Während des Jahres 1957 haben die Vereinigten Staaten mit Großbritannien, Frankreich und Kanada (die anderen drei Westmächte im Unterausschuß des Abrüstungsausschusses der Vereinten Nationen) einen Vorschlag für ein Abrüstungsabkommen ausgearbeitet, der folgende Punkte enthält: 1. Verhinderung von Ueberraschungsangriffen durch Luft- und Bodeninspektionen in besonderen Zonen; 2. Einstellung von Atomwaffenversuchen in Verbindung mit Inspektions-Sicherungsvorkehrungen; 3. Verbot der Herstellung spaltbaren Materials für militärische Zwecke mit Inspektion; 4. Beginn der Ueberführung spaltbaren Materials aus Kernwaffenlagern für friedliche Zwecke; 5. geringe Herabsetzung der bewaffneten Streitkräfte der Großmächte; 6. Ueberführung ausgewählten Rüstungsmaterials aus nationalen militärischen Stützpunkten in internationale Depots; 7. Beschränkung des Transfers nuklearer Waffen in andere Länder; 8. Schaffung eines Ausschusses zum Studium der Möglichkeiten, um sicherzustellen, daß die in den Weltraum entsandten Objekte ausschließlich für friedliche und wissenschaftliche Zwecke benutzt werden; 9. eine Untersuchung durch eine internationale Behörde über die Kontrolle des Ex- und Imports von Rüstungsmaterial.

Alle Länder, die den Nordatlantikpakt ratifiziert haben, billigten die obigen Vorschläge, die der Sowjetunion als Gesamtplan (package) während der Abrüstungsverhandlungen in London im Frühjahr und Sommer 1957 unterbreitet wurden. Leider zog es die Sowjetunion zu jener

[2]) Am 23. Juli 1958 verabschiedete der Senat eine gleichartige Resolution (S. Con. Res. 109), die die Schaffung von Streitkräften der Vereinten Nationen fordert. Die endgültige Form dieser Resolution in der abgeänderten Fassung, die vom Repräsentantenhaus am 21. August verabschiedet und am 22. August dem Senat zugeleitet wurde, besagt, daß die Vollversammlung der Vereinten Nationen sofort in Erwägung ziehen sollte, „innerhalb ihrer permanenten Struktur eine derartige Organisation zu schaffen und Durchführungsbestimmungen zu entwickeln, durch die die Vereinten Nationen in die Lage versetzt werden, schnell geeignete Streitkräfte der UN für solche Zwecke einzusetzen wie die Beobachtung und Ueberwachung von Situationen, die den internationalen Frieden und die Sicherheit bedrohen".

Zeit vor, die Verhandlungen abzubrechen und statt dessen eine Propagandakampagne in der regulären Herbstsitzung der Vollversammlung der Vereinten Nationen zu beginnen. Diese Taktik scheiterte elendiglich, und die Vollversammlung billigte die westlichen Vorschläge mit 59 zu 6 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen.

Danach unternahmen die Vereinigten Staaten Schritte, um zu zeigen, daß die Konzeption eines Gesamtabrüstungsplanes (disarmament package) nicht sakrosankt ist. Anfang 1958 schlug der Präsident der Vereinigten Staaten in Briefen an den Ministerpräsidenten der Sowjetunion vor[3], Verfahren zu entwickeln, um sicherzustellen, daß in den Weltraum geschickte Objekte allein für friedliche Zwecke verwendet würden. Dies ist im wesentlichen der oben erwähnte Punkt 8 und ein Anzeichen dafür, daß die amerikanische Regierung bereit war, über diesen Schritt, der vorher mit dem Gesamtabkommen verbunden war, separat zu verhandeln.

Des weiteren schlugen die Vereinigten Staaten am 29. April 1958 im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen vor, im Polargebiet eine Inspektionszone als Schutz gegenüber Ueberraschungsangriffen einzurichten. Dieser Vorschlag war ein Teil des oben erwähnten Punktes 1. Gegen dieses Angebot der Vereinigten Staaten legte die Sowjetunion am 2. Mai 1958 ihr Veto ein, aber am 3. Juli gab Ministerpräsident Chruschtschow in einem Schreiben an Präsident Eisenhower allgemein die Notwendigkeit zu, die technischen Voraussetzungen zur Verhinderung eines Ueberraschungsangriffes zu erörtern.

Der jüngste Versuch in Richtung auf eine Zerlegung des Gesamtabkommens war der den technischen Gesprächen in Genf folgende Vorschlag Präsident Eisenhowers am 22. August 1958, daß über ein Abkommen zur Einstellung der Kernwaffenversuche verhandelt werden sollte. Die einzige Verbindung, die ein derartiges Abkommen zu den anderen Abrüstungsschritten haben würde, wäre die Voraussetzung, daß die Prüfung der Ereignisse zu Beginn eines jeden Jahres zeigt, daß „zufriedenstellende Fortschritte in der Erzielung einer Uebereinstimmung und der Verwirklichung der wesentlichsten Rüstungskontrollmaßnahmen, wie die Vereinigten Staaten sie seit langem anstreben, gemacht wurden". Der Unterausschuß stimmt darin überein, daß einzelne Stufen des umfassenden Gesamtabrüstungsplanes abgetrennt werden können, und zwar in der Absicht, ein begrenztes erststufiges Abrüstungsabkommen zu erreichen, und um einige Fortschritte zur Eindämmung des Wettrüstens zu erzielen[4].

Einstellung der Kernwaffenversuche und die Frage der Verteidigung

Der Unterausschuß bemühte sich, aus den Aussagen von Regierungsmitgliedern ein Bild über das Kernwaffenprogramm der Vereinigten Staaten im Vergleich zu dem der Sowjetunion, soweit dies bekannt ist, zu gewinnen. Die maßgeblichen Zeugen, die vor dem Unterausschuß aussagten[5], gaben ihrer Ueberzeugung oder Ansicht Ausdruck, daß die Vereinigten Staaten der Sowjetunion in dieser Phase des gegenwärtigen Rüstungswettlaufs zwischen den USA und der UdSSR voraus seien.

Einige der Zeugen[6] wiesen jedoch darauf hin, daß, bedingt durch die Tatsache, daß die Vereinigten Staaten stets nur die Rolle des angegriffenen Verteidigers einnehmen könnten, niemals aber selbst Aggressor seien, das Atomwaffenarsenal der Vereinigten Staaten besser und weiterentwickelt sein müßte, als dies jetzt der Fall ist. Insbesondere vertreten diese Zeugen die Ansicht, es bestehe die Notwendigkeit für eine Fortsetzung der Entwicklung von Kernwaffen mit geringerem radioaktivem Ausfall und solcher kleinerer Atomwaffen, die in militärischen Situationen von begrenzten Ausmaßen eingesetzt werden könnten. Andere Zeugen sagten aus, daß die Atomwaffenbestände der Vereinigten Staaten bereits differenziert und leistungsfähig seien und es in unserem Interesse wäre, jetzt, da wir im Vorsprung sind, die Produktion von Kernwaffen zu stoppen[7].

Der Unterausschuß ist nicht auf Einzelheiten hinsichtlich der verschiedenen militärischen Erfordernisse der Vereinigten Staaten eingegangen. In vielen Fällen fallen diese in den Zuständigkeitsbereich anderer Ausschüsse, doch waren dem Unterausschuß die vor anderen Ausschüssen gemachten Zeugenaussagen zugänglich gemacht worden. Der Unterausschuß weist besonders darauf hin, daß die Diskussion solcher Konzeptionen wie die massive und selektive Vergeltung und der begrenzte Atomkrieg oder der begrenzte Krieg mit herkömmlichen Waffen notwendigerweise rein theoretisch und auf hypothetischer Grundlage geführt werde. Es ist einleuchtend, daß die Vereinigten Staaten auf viele Arten von Notfällen vorbereitet sein müssen, und die nicht geringsten unter ihnen sind jene, die die Anwendung von militärischer Gewalt einschließen. Gleichzeitig dürfen die Hauptelemente der Außenpolitik der Vereinigten Staaten nicht in erster Linie auf eine große Zahl von möglichen militärischen Umständen zugeschnitten sein und politische Schlüsselfaktoren außer acht lassen. Die Konflikte und Streitfälle des vergangenen Jahres — beispielsweise die Unruhen im Libanon, der Militärputsch im Irak, der Aufstand in Algerien, der Feuerwechsel zwischen französischen und tunesischen Streitkräften in Tunesien, der Bürgerkrieg in Indonesien und die Unruhen auf Cypern — schließen nicht einen Fall ein, in dem der Einsatz taktischer Atomwaffen gerechtfertigt oder tunlich erschienen wäre. Deshalb gibt der Unterausschuß zu bedenken, daß ein übergroßes Vertrauen in militärische Maßnahmen die Fähigkeit der Vereinigten Staaten verringert, sich der verschiedenen politischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten als Mittel zur Erreichung des Zieles, eines gerechten und dauerhaften Welfriedens, zu bedienen.

---

[3]) Die Briefe tragen das Datum vom 12. Januar und 15. Februar 1958. Vorher, am 10. Oktober 1957, hatten die Vereinigten Staaten in der Vollversammlung der Vereinten Nationen ihre Bereitschaft erklärt, mit der Bildung eines technischen Ausschusses für die Kontrolle des Weltraumes fortzufahren, ohne auf den vorherigen Abschluß eines Abkommens über andere Abrüstungsmaßnahmen zu warten.

[4]) Vgl. ähnliche Schlußfolgerungen und Diskussionen über diesen Punkt in dem Bericht des Unterausschusses vom 6. September 1957, Nr. 1167, 85. Kongreß, 1. Sitzungsperiode, S. 13.

[5]) Siehe Hearing before a Subcommittee of the Committee on Foreign Relations, United States Senate (im folgenden zitiert als „Subcommittee Hearings"), Aussage Dr. Willard P. *Libby*, Seite 1375 und 1381; Gen. Alfred D. *Starbird*, S. 1396; Dr. Hans *Bethe*, S. 1543; Adm. Lewis *Strauss*, S. 1557—1558; und Dr. Edward *Teller*, S. 1460—1463.

[6]) Subcommittee Hearings, Aussage Admiral *Strauss*, S. 1550; Gen. A. *Starbird*, S. 1392—1393, 1402; und Dr. Edward *Teller*, S. 1460—1462.

[7]) Subcommittee Hearings, Aussage Dr. Hans *Bethe*, S. 1543; und Mr. Harold *Stassen*, S. 1362—1363.

Voraussetzungen für die Schaffung eines Inspektionssystems zur Aussetzung der Kernwaffenversuche

Der Unterausschuß möchte betonen, daß kein Abkommen für die Aussetzung der Kernwaffenversuche auf dem Vertrauen in das Versprechen der Unterzeichner basieren darf. Es soll vielmehr auf der Grundlage eines Inspektions- und Kontrollsystems von hinreichender Glaubwürdigkeit und Zuverlässigkeit geschlossen werden. Die Sachverständigen haben dem Unterausschuß dieses nahegelegt. So hat beispielsweise Admiral Arthur W. Radford, früherer Vorsitzender des Gemeinsamen Stabes (Joint Chiefs of Staff) vor dem Unterausschuß ausgesagt, „daß das Element des Vertrauens durch ein sauber funktionierendes Kontrollsystem ersetzt würde".[8] Die Vereinigten Staaten handelten sehr klug, sich auf den Standpunkt zu stellen, daß jede Abrüstungsmaßnahme, einschließlich der Aussetzung der Kernwaffenversuche, der Verifizierung durch Inspektionsmaßnahmen unterliegen müßte. Die Sowjetunion hat jedoch die Notwendigkeit einer Inspektion früher ignoriert und lediglich die Aussetzung der Kernwaffenversuche gefordert. Der Unterausschuß begrüßte daher, daß Ministerpräsident Chruschtschow die Vorschläge Präsident Eisenhower angenommen hat, eine technisch-wissenschaftliche Konferenz abzuhalten, die dem Studium der Möglichkeiten zur Aufdeckung von Verstößen gegen ein mögliches Abkommen für die Aussetzung der Kernwaffenversuche diente.

Es ist höchst bedeutungsvoll, daß die beiden wissenschaftlichen Expertenteams nach achtwöchigen Dikussionen in Genf eine Uebereinstimmung erreicht haben. Diese beiden Teams, die sich aus Wissenschaftlern des Westens und des Ostblocks zusammensetzten, sind in bezug auf die Möglichkeiten der Feststellung von insgeheim durchgeführten Kernwaffenversuchen und hinsichtlich eines Kontrollsystems mit bestimmten Möglichkeiten zur Feststellung und Identifizierung von Kernwaffenexplosionen, einschließlich solcher der geringen Größenordnung von 1—5 Kilotonnen, und über die Grenzen eines solchen Kontrollsystems zu Schlußfolgerungen gelangt.

Der erfolgreiche Abschluß der Genfer Gespräche ist ein Spiegelbild der gründlichen Vorarbeiten, die die Regierung in den vorausgegangenen Monaten geleistet hat. In seinem letzten Bericht hat der Unterausschuß der Regierung nahegelegt, den Inspektionsplänen für die verschiedenen Abrüstungsmaßnahmen größere Aufmerksamkeit und Mühewaltung zukommen zu lassen. Solche Pläne wurden in der Folge für die Kontrolle einer Aussetzung der Kernwaffenversuche vorbereitet und sind von den westlichen Atomsachverständigen auf der Genfer Konferenz als Arbeitsgrundlage benutzt worden.

Hinsichtlich der Inspektionspläne zur Verifizierung der Abkommensbestimmungen verwendete der Unterausschuß selbst viel Zeit auf die Untersuchung der Mittel und Möglichkeiten der Verifizierung eines solchen Abkommens[9]. Der Unterausschuß versuchte, die grundlegenden Erfordernisse eines Inspektions- und Kontrollsystems festzulegen. Dabei wurde festgestellt, daß ansehnliche Möglichkeiten für eine wirksame und zureichende Ueberwachung der Aussetzung von Kernwaffenversuchen gegeben sind.

Das Hauptproblem bei der Verifizierung eines Abkommens ist die Unterscheidung zwischen Kernexplosionen und Naturereignissen, z. B. Erdbeben, Blitzschlag usw. Die zur Verfügung stehenden Meßapparaturen mögen zwischen beiden nicht immer genau unterscheiden können; in solchen Fällen wird eine Inspektion des Explosionsherdes notwendig. Bei einer Kombination von lokaler Inspektion und den verschiedenen Meßmethoden, die im nächsten Abschnitt näher erläutert werden, kann die das Abkommen verletzende Macht jedoch niemals sicher sein, daß sie nicht ertappt wird.

Die Haltung anderer Länder zur Frage der Aussetzung der Kernwaffenversuche

Dem Unterausschuß ist kein Land bekannt, das gegen ein internationales Abkommen zur Aussetzung von Kernwaffenversuchen Einspruch erheben würde, vorausgesetzt, daß dieses Abkommen Bestimmungen für ein zuverlässig arbeitendes und die Kontrolle garantierendes Inspektionssystem enthält. Es bestehen jedoch Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Aussetzung der Kernwaffenversuche im Zusammenhang mit anderen Abrüstungsmaßnahmen und auch über den Umfang einer Inspektion.

Es ist höchst wichtig festzustellen, daß neben den drei Ländern, die bereits über Atomwaffen verfügen, mindestens ein weiteres Land seine gegenwärtige Absicht, Atomwaffen produzieren zu wollen, angedeutet hat. Andere Länder mögen sich in nicht allzu ferner Zukunft dafür entscheiden, einen ähnlichen Kurs einzuschlagen. Eine Atommacht aufzubauen, schließt ein bemerkenswertes Maß an Atomwaffenversuchen ein. Jede Nation hat das Recht, ihre Verteidigungsfähigkeit durch die Produktion von Atomwaffen zu stärken. Der Unterausschuß ist jedoch der Ansicht, daß praktisch alle Regierungen der freien Welt bereit sind, durch ein Abkommen über das Verbot von Atomwaffenversuchen positiv zur Minderung der internationalen Spannungen beizutragen. Aber es ist das Vorrecht eines jeden freien Landes, seinen Kurs selbst zu bestimmen. Auch die Vereinigten Staaten, wenngleich sie darüber mit anderen Staaten beraten sollten, müssen sich darüber klar werden, was ihren Interessen am besten dient.

Schlußfolgerungen des Unterausschusses

Im Hinblick auf die vorhergehenden Erwägungen folgert der Abrüstungsunterausschuß, daß es im Interesse der allgemeinen Zielsetzung der Politik der Vereinigten Staaten liegt, sich für das Zustandekommen eines internationalen Abkommens zur Aussetzung der Kernwaffenversuche einzusetzen, vorausgesetzt, daß eine wirksame und zuverlässige Inspektion und Kontrolle an allen notwendigen Punkten durchgeführt werden kann.

Wenn der Unterausschuß zu einer solchen Schlußfolgerung gelangt ist, so ist er sich der Tatsache bewußt, daß ein Abkommen über die Aussetzung der Versuche an sich noch keine substantielle Begrenzung des Wettrüstens darstellt oder den Weltfrieden herbeiführt. In der Tat besteht die Gefahr, daß jedes Abkommen über eine Rüstungskontrolle überbewertet wird und so ein falsches Sicherheitsgefühl erweckt. Deshalb vertritt der Unterausschuß die Ansicht, daß jedes Abkommen über eine Aussetzung der Atomwaffenversuche nur als ein erster

[8]) Subcommittee Hearings. Teil 4, 5. März 1956, S. 174.

[9]) Subcommittee Hearings. Teile 14, 15, 16 und 17. Siehe ebenfalls Subcommittee Staff Study No. 10 vom 23. Juni 1958: „Detection of and Inspection for Underground Nuclear Explosions".

Schritt auf dem Wege zum Ziel — der Erreichung umfassenderer Maßnahmen für die Kontrolle und Reduzierung der Rüstung — zu betrachten ist.

V. Inspektion als Teil eines Abrüstungsabkommens

Wie bereits ausgeführt, ist der Unterausschuß der Auffassung, daß die Vereinigten Staaten nur dann ein Abrüstungsabkommen eingehen sollen, wenn dieses größtmögliche Sicherheitsgarantien gegen eine geheime Verletzung durch einen der Unterzeichner enthält. Es ist gegen alle Vernunft, zu erwarten, daß die Nationen sich in der Frage der Rüstungskontrolle auf das gegebene Wort der Vertragspartner verlassen sollen. Solches Vertrauen könnte mißdeutet werden und den Krieg beschleunigen, den wir zu verhindern trachten.

Der Unterausschuß erwähnte in seinem vorjährigen Bericht mehrere Methoden, mit deren Hilfe zuverlässig festgestellt werden kann, ob ein Abrüstungsabkommen in seinen einzelnen Punkten auch ausgeführt wird: die üblichen Mittel des militärischen Nachrichtendienstes, Vertragsbestimmungen solcher Art, daß ihre Verletzung offensichtlich würde, oder ein internationales Inspektionssystem.

Von den verschiedenen Methoden scheint die eines internationalen Inspektionssystems am wirksamsten zu sein. Das heißt nicht, daß der Unterausschuß sich der Anwendung der anderen Methoden entgegenstellen würde. Gewiß sollte der militärische Nachrichtendienst für eine Verifizierung der Durchführung der Abkommensbestimmungen ergänzend herangezogen werden. Und der Abzug der Sowjettruppen aus Oesterreich — eine Bestimmung, deren Erfüllung offensichtlich war — war eine willkommene Maßnahme, die durch kein internationales Kontrollsystem bestätigt zu werden brauchte. Anders liegt es bei Maßnahmen, wie der Aussetzung der Kernwaffenversuche, der sofortigen Einstellung der Verwendung spaltbaren Materials zur Herstellung von Atomwaffen und der Verhinderung von Ueberraschungsangriffen, für die eine Inspektion wesentlich ist.

Der Begriff „Inspektion" wird hier gebraucht im Sinne von Beobachtung mittels Instrumenten und bzw. oder durch an Ort und Stelle eingesetzte Inspektorenteams, deren Aufgabe es ist, jede verdächtige Tätigkeit, die eine Verletzung des Abkommens vermuten läßt, sofort allen Vertragspartnern zur Kenntnis zu bringen. Eine solche Inspektion muß zuverlässig und wirksam sein, das heißt, die Ueberwachungsorganisation muß die Autorität und Fähigkeit besitzen, die ihr zugewiesenen Aufgaben ohne ein übermäßiges Versagensrisiko auszuführen.

Ueberwachung der Aussetzung von Kernwaffenversuchen

Ueberwachungsinstrumente

Für die Kontrolle der Aussetzung von Kernwaffenversuchen dürften die folgenden vier Arten von Meßinstrumenten zur Feststellung und Identifizierung von unterirdisch, an der Erdoberfläche oder in den unteren Schichten der Atmosphäre oberhalb der Erdoberfläche ausgelösten Kernwaffenexplosionen notwendig sein: 1. Meßinstrumente zur Registrierung akustischer und hydroakustischer (Schall-) Wellen, 2. Meßinstrumente zur Registrierung elektromagnetischer (Licht- und Radio-) Wellen, 3. Instrumente zur Untersuchung radioaktiver Explosionsrückstände und 4. Instrumente zur Aufzeichnung seismischer (unterirdischer) Wellen.

Zur Ortung von in großen Höhen ausgelösten Atomexplosionen würden wahrscheinlich optische und andere Meßinstrumente in Ergänzung zu den vorher erwähnten anzuwenden sein. Es besteht ferner die Möglichkeit, Erdsatelliten, die für Aufklärungs- und andere Aufgaben ausgerüstet sind, als Kontrollinstrumente zu verwenden.

Akustische, elektromagnetische und seismische Aufzeichnungen müßten von festen Punkten aus vorgenommen werden. Geräte zur Messung von Radioaktivität werden mitunter von festen Standorten aus betätigt, oft aber setzt man auch Flugzeuge ein, die die Atmosphäre auf ihren Gehalt an radioaktiven Schwebstoffen untersuchen. Zur Ergänzung dieser Methoden könnte sich der Einsatz beweglicher Inspektorenteams für eine genauere Untersuchung des vermutlichen Explosionsherdes an Ort und Stelle als notwendig erweisen. Diese Teams müßten mit zusätzlichen Apparaturen wie Geigerzählern und Bohrgeräten ausgerüstet sein.

Wirksamkeit eines Inspektionsnetzes für ein Versuchs-Moratorium

Die Wirksamkeit eines Inspektionssystems läßt sich erst dann beurteilen, wenn sich gezeigt hat, ob es in der Lage ist, seinen Aufgaben gerecht zu werden. Da die nationale Sicherheit der Beteiligten auf dem Spiel stünde, wenn eine Vertragspartei mit Hilfe insgeheim durchgeführter Kernwaffenversuche unbehelligt neue Atomwaffen entwickeln könnte, während die anderen sich an das Abkommen halten, ist die Frage kritisch, ob ein Inspektionssystem für die Ueberwachung eines Versuchsverbots auch die Gewähr dafür bietet, daß Atomwaffenversuche nicht insgeheim durchgeführt werden. Diese Frage muß sowohl vom technischen wie vom politischen Standpunkt aus geprüft werden.

An Hand der dem Unterausschuß vorliegenden Berichte ist dieser zu der Ansicht gekommen, daß die Ausarbeitung eines Inspektionssystems zur Feststellung und Identifizierung der zwei gegenwärtig am häufigsten durchgeführten Formen von Kernwaffenversuchen — der an und über der Erdoberfläche ausgelösten Explosionen — zu diesem Zeitpunkt technisch durchführbar ist. Was eine Ueberwachung der in großen Höhen — in der oberen Atmosphäre und im Weltraum — ausgelösten Kernexplosionen anbelangt, so ist der Unterausschuß überzeugt, daß diese zuverlässig überwacht werden können, wenngleich diese Schlußfolgerungen in der Hauptsache auf theoretischen Berechnungen beruhen. Der Unterausschuß hofft, daß in naher Zukunft konkrete und substantielle Einzelheiten zur Verfügung gestellt werden können.

Unterschiede der Auffassungen bestehen hinsichtlich der Feststellung und Identifizierung von unterirdisch ausgelösten Atomexplosionen, insbesondere solcher von geringer Größenordnung[10]. Was die Feststellung und Identifizierung dieser kleineren unterirdisch ausgelösten Kernwaffenexplosionen anbelangt, so besteht eine Korrelation zwischen der Zahl der Kontrollstationen und dem Ausmaß, in dem ein Atomwaffen-Versuchsverbot wirksam inspiziert werden kann. Je größer die Zahl der Kontrollstationen und je enger das Netz, um so leichter lassen sich Atomexplosionen kleinerer Sprengkraft feststellen.

[10]) Vgl. u. a. die Aussage von Dr. Hans *Bethe* und Dr. Edward *Teller* in: Subcommittee Hearings, Teil 17, S. 1455 ff. und 1526 ff. Siehe ebenfalls Staff Study No. 10.

Bei einer begrenzten Anzahl der Kontrollstationen jedoch nimmt die Möglichkeit der Verwechslung solcher Detonationen mit natürlichen Erdbeben zu, und die Gefahr, daß ein insgeheim durchgeführter Atomwaffenversuch unentdeckt bliebe, wäre in verstärktem Maße gegeben.

Gegenwärtig scheint der Einsatz von beweglichen Inspektorenteams angebracht, um zweifelhafte Fälle einer örtlichen Untersuchung zu unterziehen. In der Praxis besteht ein Zusammenhang zwischen der Häufigkeit dieser Fälle und dem tatsächlichen Einsatz von Inspektorenteams. Je weniger solche Fälle, desto leichter werden sie ihren Aufgaben nachkommen können.

Die Zuverlässigkeit eines Ueberwachungssystems vom politischen Standpunkt aus ist eine Frage des Standpunkts. Solange ein Land weiß, daß die Wahrscheinlichkeit sehr groß ist, bei einer Umgehung des Abkommens ertappt zu werden, bedeutet jeder illegitime Atomversuch ein Risiko. Die Folge eines „Ertapptwerdens auf frischer Tat" wäre das Ende des Abkommens, beschleunigtes Wettrüsten, eine Ausbreitung der Atomwaffenherstellung auf viele Länder und für die Völker der Welt ein weiterer Beweis, daß der Vertragsbrecher nicht gewillt ist, sich an ein Abkommen zu halten, das die Drohung und Gefahr eines verheerenden Krieges bannen sollte.

Das Wagnis, ein Abrüstungsabkommen einzugehen, sollte gegen das Wagnis, es nicht einzugehen, abgewogen werden. Das Wagnis einer Fortsetzung des Wettrüstens, das auf dem gemeinsamen Streben nach einer immer größeren Anhäufung von Zerstörungswaffen basiert und bei dem es unvermeidlich ist, daß andere Nationen die Methoden der modernen Waffenproduktion erfahren, muß abgewogen werden gegen das Wagnis, Rüstungsbegrenzungsabkommen einzugehen, die eine wirksame Kontrolle vorsehen.

Ueberwachung einer Einstellung der Produktion von nuklearem Material für die Waffenproduktion

Dem Unterausschuß liegen Berichte der United States Atomic Energy Commission vor, in denen festgestellt wird, daß es möglich sein würde, ein Inspektionssystem zur Ueberwachung der atomaren Produktion zu schaffen, welches die Sicherheit gewährt, daß kein spaltbares Material in bemerkenswertem Umfange für die Produktion verbotener Waffen abgezweigt werden könnte (obwohl dies schwierig wäre und den Zugang zu Informationen und Einrichtungen voraussetzte, die bisher geheim behandelt wurden)[11]. Der Unterausschuß hat sich jedoch nicht hinreichend mit der Angelegenheit befaßt, um allgemeine Schlußfolgerungen gewährleisten zu können, die über die Feststellung hinausgehen, daß, wenn eine solche Ueberwachung tatsächlich so schwierig und weitreichend ist, die Einbeziehung dieses Vorschlags als wesentlicher Bestandteil der ersten Phase eines Abrüstungsabkommens ein unüberwindliches Hindernis für jeden weiteren Fortschritt auf dem Wege zur Rüstungskontrolle wäre.

Der Unterausschuß hat die Wirksamkeit und Zuverlässigkeit von Instrumenten und Einrichtungen, die für andere Formen der Abrüstung, wie die Begrenzung der herkömmlichen Rüstung oder die Kontrolle von Weltraumgeschossen, Verwendung finden könnten, nicht gründlich genug untersucht.

[11]) Vgl. die Aussagen von Dr. Spofford G. *English* und Mr. Lewis *Strauss* in: Subcommittee Hearings, Teil 16, S. 1405 ff., und Teil 17, S. 1554—1555.

VI. Verhütung von Ueberraschungsangriffen

Eine Form der Abrüstung, die einen wertvollen Schritt auf dem Wege zur Schaffung eines umfassenden Systems zur Regulierung der Rüstungen bedeuten könnte, wäre die Errichtung eines Inspektionsnetzes zur Verhinderung von Ueberraschungsangriffen. Eine der hervorstechendsten Eigenschaften des modernen Krieges ist die Blitzesschnelle, mit der er geführt wird. Nicht nur, daß Bomben und Sprengköpfe eine massive Zerstörungskraft gewonnen haben, auch die Methoden, sie ins Ziel zu bringen, haben an Rasanz derart zugenommen, daß die Verwüstung oder Vernichtung von Nationen eine Angelegenheit von Stunden sein könnte. Die Furcht vor Ueberraschungsangriffen hat wesentlich zur Verschärfung der internationalen Spannungen beigetragen.

Wenn diese Furcht durch ein Inspektionssystem, das beabsichtigte Aggressionen rechtzeitig aufdeckt, oder durch die Kontrolle schneller Kampfmittel, wie Langstreckenraketen, beseitigt werden könnte, so würde dies einen wesentlichen Beitrag zum Frieden darstellen. Ist das Ueberraschungsmoment ausgeschlossen, dann wird der Ueberfall einer Großmacht auf eine andere schwierig, wenn nicht unmöglich. Die Schaffung eines Inspektionssystems, das ganze Länder oder auch begrenzte Gebiete umfaßt, könnte einen Hoffnungsstrahl in das Dunkel des Mißtrauens bringen, das die Beziehungen zwischen den Nationen überschattet.

Der Unterausschuß dringt darauf, daß die Vereinigten Staaten sich weiterhin um das Zustandekommen eines Inspektionsabkommens zur Verhinderung von Ueberraschungsangriffen mit der Sowjetunion bemühen. Der Unterausschuß ist der Ansicht, daß die Einberufung einer technischen Konferenz zur Erarbeitung der technischen Aspekte einer Inspektion für die Verhinderung von Ueberraschungsangriffen ein geeigneter erster Schritt für ein solches Abkommen sein könnte.

Wenngleich der Unterausschuß es vorziehen würde, wenn eine solche Inspektion alle geographischen Gebiete, von denen ein solcher Angriff ausgehen könnte, in einem vollständigen Luft- und Bodeninspektionsnetz erfaßt, so erkennt er doch an, daß es gut sein könnte, mit begrenzten Gebieten und begrenzten Ueberwachungseinrichtungen zu beginnen.

Die Kontrolle über moderne Abschußsysteme, wie interkontinentale Fernraketen, gehört zum Gesamtkomplex der Kontrolle von Weltraumgeschossen und anderen Raumflugkörpern.

VII. Rüstungskontrolle im Zeitalter der Eroberung des Weltraumes

Seit dem Erscheinen des letzten Berichts des Unterausschusses ist die Welt in ein neues Zeitalter eingetreten: das Zeitalter der Eroberung des Weltraums. Die Bedeutung dieser neuen Aera für unser Leben und das zukünftiger Generationen kann zu diesem frühen Zeitpunkt kaum ermessen werden. In einer Weise jedoch hat das Raumzeitalter sich schon auf unser Leben auszuwirken begonnen. Es ist klar, daß Weltraumflugkörper, Satelliten und andere Objekte enorme militärische Möglichkeiten in sich bergen. Jedes umfassende Rüstungskontrollsystem wäre unvollständig ohne die Einbeziehung der Kontrolle von Raumflugkörpern.

In Form der Langstreckenraketen gibt es bereits Weltraumgeschosse von schrecklicher Wirkung; sie rasen durch

den Raum und können innerhalb weniger Minuten atomare Sprengsätze von riesiger Zerstörungskraft an Tausende von Meilen vom Abschußpunkt entfernten Zielen zur Explosion bringen. Sie haben den zerstörenden Kräften des Atoms eine ganz neue Dimension zusätzlich erschlossen. Andere Variationen strategischer Raumflugkörper sind auf den Reißbrettern im Entstehen begriffen oder werden bereits hergestellt. Die Kontrolle von Raketen und anderen Raumflugkörpern ist von einer Dringlichkeit, die jener der Kontrolle von Kernwaffen vergleichbar ist. Aus diesem Grunde bedauert der Unterausschuß, daß von den Großmächten noch keine gemeinsamen Schritte unternommen worden sind, diese Projektile unter Kontrolle zu bekommen.

Zu diesem Thema empfiehlt der Unterausschuß, daß die Vereinigten Staaten energische Maßnahmen zur Erreichung der unten aufgeführten Ziele ergreifen. Diese Ziele sollten weitestgehend im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen verfolgt werden. Die im Herbst bevorstehende 13. Sitzungsperiode der Vollversammlung der Vereinten Nationen sollte eine günstige Gelegenheit zur Einleitung der Aktion bieten.

1. *Die Aechtung jeder Nutzung des Raums für militärische Zwecke.* Die Vollversammlung nahm während der letzten Tagung eine Resolution an, die eine allgemeine Abrüstung befürwortet und eine gemeinsame Prüfung eines Inspektionssystems vorsieht, welches gewährleisten soll, daß die Entsendung von Objekten in den Weltraum ausschließlich friedlichen und wissenschaftlichen Zwecken dient. Der Unterausschuß dringt darauf, daß die Regierung auf die Erfüllung dieser Resolution hinarbeitet, damit von der Vollversammlung eine Studienkommission mit der Maßgabe eingesetzt werden kann, zu einem baldigen Zeitpunkt einen Bericht auszuarbeiten. Dies würde die Welt dem Ziel, die Nutzung des Weltraums auf friedliche Zwecke zu beschränken, näherbringen.

2. *Internationale Zusammenarbeit für die friedliche Erforschung und Entwicklung des Weltraums.* Im Rahmen des Internationalen Geophysikalischen Jahres arbeiten die Länder der Welt bereits in beschränktem Maße auf dem Gebiet einer friedlichen, wissenschaftlichen Untersuchung und Erforschung des Weltraums zusammen. Diese Zusammenarbeit sollte nunmehr auf höherer Ebene durch eine offizielle internationale Organisation, die eine gemeinsame Aktion der Regierungen im Rahmen der Vereinten Nationen vorsieht, fortgeführt werden. Eine friedliche Zusammenarbeit dieser Art würde Hilfsquellen und Energien, die andernfalls militärischen Raumprojekten zugänglich sein würden, positiven Zwecken zuführen. Eines der ersten Projekte sollte die Entwicklung eines Aufklärungssatelliten sein, der den Rüstungskontrollmaßnahmen dienlich wäre.

3. *Eine Uebereinkunft aller Nationen, auf nationale Ansprüche auf extraterrestriale Körper oder Gebiete im Weltraum zu verzichten.* Die sofortige Annahme eines derartigen Grundsatzes ist für den Erfolg eines jeden künftigen Planes für eine Abrüstung im Weltraum praktisch eine Notwendigkeit. Nur so können einander widerstreitende Ansprüche im Weltraum vermieden und die Errichtung bewaffneter Einflußsphären verhindert werden. Da Versuche eines Fluges zum Mond, der den Grundstein für nationale Ansprüche auf den Mond legen könnte, bereits in Angriff genommen wurden, sind die Erarbeitung eines Weltraumrechts und die Annahme eines Grundsatzes über die Internationalisierung des Weltraums dringlich.

VIII. Bildung und Organisation der Abrüstungspolitik

Seit dem letzten Bericht des Unterausschusses sind wichtige Veränderungen in der Organisation der Exekutive für Abrüstungsangelegenheiten erfolgt. Das Amt des Sonderberaters des Präsidenten für Abrüstungsfragen ist aufgelöst worden. Die politischen Aspekte der Formulierung der Abrüstungspolitik sind jetzt vom Außenministerium übernommen worden. Dadurch verringert sich die Möglichkeit, daß die Vereinigten Staaten im Ausland mit zwei — manchmal widerstreitenden — Stimmen zu Abrüstungsfragen auftreten.

Der Unterausschuß hat vor kurzem auf die Notwendigkeit der Ernennung eines kompetenten Expertenstabes für Abrüstungsfragen und der Bereitstellung der für diesen Zweck benötigten Mittel hingewiesen. Obgleich das dem Abrüstungsamt zugeteilte Personal tüchtig und der Sache verbunden ist, ist es bei weitem nicht ausreichend. Nur sechs oder sieben Leute im Außenministerium sind ausschließlich mit der Frage der Abrüstung befaßt. Der Unterausschuß ist bestürzt über das Mißverhältnis zwischen den geistigen und materiellen Anstrengungen, welche die Welt den Problemen der Kontrolle und Reduzierung der Rüstungen widmet, und denen, die sie für Entwicklung, Herstellung und Aufbau der Bewaffnung unternimmt. Er empfiehlt der Regierung nachdrücklich, Schritte zur Aenderung dieser Situation zu unternehmen. Der Unterausschuß ist enttäuscht, daß das Außenministerium anscheinend nicht in der Lage war, der kürzlich ergangenen Empfehlung des Unterausschusses entsprechend, besondere Beratungsgruppen, die sich aus nicht der Regierung angehörenden Sachverständigen zusammensetzen, zur Erforschung spezifischer Aspekte des Abrüstungsproblems zu schaffen. Der Unterausschuß ist der Ansicht, daß Studiengruppen dieser Art einen wertvollen Beitrag zur nationalen Abrüstungspolitik leisten könnten. Obwohl der Unterausschuß mit Befriedigung feststellt, daß der Außenminister vier hervorragende amerikanische Staatsmänner[12] in ein beratendes Organ für Abrüstungsfragen berufen hat, ist er nicht der Ansicht, daß dieses Gremium seiner oben angeführten Empfehlung entspricht. Ein gutes Beispiel für die Art der zum Studium spezifischer Abrüstungsprobleme notwendigen Gruppe ist das mit den technischen Aspekten einer Inspektion betraute Sondergremium des Wissenschaftlichen Beratungsausschusses des Präsidenten. Die Arbeit dieses Gremiums, die besonderes Lob verdient, unterstreicht die Notwendigkeit, stets eine kompetente Gruppe von Sachverständigen für technische und wissenschaftliche Angelegenheiten zur Analyse der technischen Aspekte der Abrüstung und zur Ausarbeitung von daraus resultierenden Empfehlungen für die Politiker verfügbar zu haben. Der Unterausschuß bedauert jedoch, daß der von dieser Gruppe vorbereitete Bericht der Oeffentlichkeit vorenthalten worden ist. Der Unterausschuß ermahnte die Regierung kürzlich, an die Notwendigkeit zu denken, daß die Oeffentlichkeit über unsere Politik sowie die Gründe und Tatsachen, die an der Formulierung der Abrüstungspolitik mitwirken, unter-

[12]) Alfred M. *Gruenther*, Robert A. *Lovett*, Walter Bedell *Smith* und John J. *McCloy*.

richtet wird. Viele mit der Abrüstung in Verbindung stehende Tatsachen sind derart, daß sie nur von der Regierung bekanntgegeben werden können oder doch am besten von ihr bekanntgegeben werden. Während es aus Gründen der nationalen Sicherheit notwendig ist, daß einige Abgaben geheimgehalten werden, sollte dieses Erfordernis doch so behandelt werden, daß ein größtmögliches Maß an Informationen der Oeffentlichkeit zugänglich gemacht werden kann. Es sollte Vorsorge getroffen werden, daß die von der Regierung ausgegebenen Informationen so vollständig und so genau wie möglich sind. Nur auf diese Weise kann die Außenpolitik fest mit einer vernünftigen und informierten öffentlichen Unterstützung rechnen.

IX. Die Verbreitung des amerikanischen Standpunkts im Ausland

Unter den Themen, für die der Unterausschuß sich interessierte, waren die Mittel, durch welche die Haltung des amerikanischen Volkes zu Abrüstung und Frieden den anderen Völkern der Erde in angemessener Weise mitgeteilt werden können. Der Unterausschuß ist der Ansicht, daß der beste Weg hierfür eine aktive Politik ist, die den sich wandelnden internationalen Bedürfnissen und Umständen angepaßt ist und über die Vitalität verfügt, der nie erschlaffenden sowjetischen Propagandamaschine immer ein Stück voraus zu sein. Der Unterausschuß teilt mit Außenminister Dulles die Ansicht, daß die Vereinigten Staaten keine politischen Positionen nur wegen deren Wirkung auf die Oeffentlichkeit und ohne Berücksichtigung unserer nationalen Erfordernisse und unserer nationalen Interessen beziehen können. Die Vereinigten Staaten können nicht von der unumschränkten Position eines totalitären Staates aus vorgehen.

Der Unterausschuß glaubt jedoch, daß die Vereinigten Staaten handeln können und sollten als die lebendige Demokratrie, die sie sind, und als Führungsmacht der freien Welt. Die Initiative, welche die Vereinigten Staaten bei den Vereinten Nationen entfaltet haben, als sie in Beantwortung der sowjetischen Beschwerde gegen die Flüge amerikanischer Bomber die Errichtung arktischer Inspektionszonen vorschlugen, war außerordentlich wirksam und eindrucksvoll. Eine ähnlich richtungweisende Initiative ergriffen die Vereinigten Staaten, als sie im Mai 1958 ein Abkommen zur Fortführung der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit in der Antarktis und zur Gewährleistung einer ausschließlich friedlichen Zwecken dienenden Nutzung der Antarktis vorschlugen.

Der Unterausschuß fordert nachdrücklich, daß jene Regierungsbeamten, die mit der Formulierung und Führung der Abrüstungspolitik der Vereinigten Staaten beauftragt sind, sich der Tatsache bewußt sind, daß die Rüstungskontrolle nicht ein Problem ist, das nur die Vereinigten Staaten und einige andere Länder angeht, sondern ein Problem, das Leben und Wohlergehen der Menschen auf jedem Kontinent betrifft. Die größeren Mächte werden ständig auf die Energie, die Aufrichtigkeit und den Erfolg ihrer Abrüstungspolitik hin beobachtet und danach beurteilt. Dies trifft insbesondere auf die Völker zu, die nicht der westlichen Welt angehören — die Staaten Asiens und Afrikas, die so sehr bemüht sind, für sich selbst eine bessere, glücklichere und friedlichere Welt aufzubauen. Sie schauen nicht nur erwartungsvoll zu, sondern haben in vielen Fällen auch die Fähigkeit und den Wunsch, selbst einen direkten Beitrag zu Abrüstung und Frieden zu leisten. Es wäre beispielsweise notwendig, sich das Interesse und die Erfahrung der Japaner in Angelegenheiten, die mit Kernwaffenversuchen in Beziehung stehen, zunutze zu machen. Wenn wir diesen Nationen große Achtung für ihre Hoffnungen und Bestrebungen zollen und wenn wir unsere Bereitschaft zu einer engen Zusammenarbeit mit ihnen in Richtung auf unser gemeinsames Ziel, den Weltfrieden, zeigen, so werden wir unsere Aufgabe nicht nur leichter bewältigen, sondern wir werden auch den Tag, an dem sie erfüllt sein wird, rascher herbeiführen.

X. Die Aufgabe für die Zukunft

Die Abrüstung ist ein weites Thema mit vielen Verästelungen — politischen, militärischen, wissenschaftlichen, wirtschaftlichen und rechtlichen. Wegen ihrer tiefgreifenden Bedeutung in der amerikanischen Außenpolitik und weil jedes internationale Abrüstungsabkommen in die Form eines Vertrages gekleidet würde, der dem Senat zur Begutachtung und zur Ratifizierung vorgelegt würde, hat dieser ein starkes und ständiges Interesse an Verhandlungen über eine Rüstungskontrolle. Seit seiner Einsetzung war der Abrüstungs-Unterausschuß eifrig bemüht, alle Seiten des Problems eines Waffenreglements zu prüfen. Wie jedoch an verschiedenen Stellen weiter oben in diesem Bericht angedeutet, bleiben noch zahlreiche Fragen zu untersuchen. Es sind noch viele Entscheidungen zu treffen, für die noch weitere Informationen und Aufklärungen notwendig sind.

Unter jenen Aspekten der Abrüstungsfrage, die nach Ansicht des Unterausschusses jetzt mit Vordringlichkeit geprüft werden sollten, sind die folgenden:

1. das Problem der Inspektion aller Formen der Abrüstung, aber insbesondere der nuklearen Abrüstung und der Verhinderung eines Ueberraschungsangriffs;
2. regionale Abrüstungsprobleme, z. B. in Europa;
3. die Kontrolle von Weltraumflugkörpern.

Diese Liste ist nicht als vollständig oder ausschließlich anzusehen. Sie soll nur darauf hinweisen, daß noch viel „Unerledigtes“ des Studiums durch den Senat harrt. Der Unterausschuß schlägt vor, daß diese und andere Themen in den nächsten Monaten auf die Tagesordnung des neuen Unterausschusses für Abrüstungsfragen des Außenpolitischen Ausschusses des Senats gesetzt werden.

Quelle: „Control and Reduction of Armaments“, Final Report of the Committee on Foreign Relations Subcommittee on Disarmament; 85th Congress, 2nd Fession, Senate (Committee Print), Washington: U.S. Government Printing Office 1958. Uebersetzung des Europa-Archivs.

Zeittafel vom 1. bis zum 15. Oktober 1958

Die Ereignisse in Europa

Bulgarien

8.—12. Der Ministerpräsident der DDR, Otto *Grotewohl,* und Parteisekretär Walter *Ulbricht* weilen an der Spitze einer Regierungs- und Parteidelegation zu einem Besuch in Bulgarien. Das gemeinsame Kommuniqué verurteilt den Revisionismus und die Theorien irgendwelcher „besonderen Wege" zum Sozialismus, die ihren Ausdruck im Programm des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens gefunden hätten, ferner die in Jugoslawien geführte „chauvinistische Hetze" gegen Bulgarien und die „Kriegsprovokation der amerikanischen Imperialisten gegen die Volksrepublik China" sowie die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in der NATO.

Dänemark

5. Ministerpräsident Hans C. *Hansen* legt sein Amt als Außenminister nieder. Zum neuen Außenminister wird am 8. Oktober der ehemalige Minister für Außenhandel, Jens Otto *Krag,* ernannt.

Deutschland

1. Auf seiner ersten Sitzung nach den Parlamentsferien, die er in Berlin abhält, protestiert der Deutsche Bundestag in einem Appell an die Weltöffentlichkeit gegen die fortdauernde Verletzung der Gesetze der Menschlichkeit in der Sowjetzone. In Beantwortung einer gemeinsamen Großen Anfrage aller Fraktionen erklärt der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, Ernst *Lemmer,* die Bundesregierung werde alle technischen Verhandlungen zwischen den zuständigen Behörden fördern, die zu einer Besserung der Lage der Zonenbevölkerung führen könnten. Auf keinen Fall sei die Bundesregierung jedoch zu einer Anerkennung der Zonenregierung bereit. In geeigneter Weise werde die Bundesregierung immer wieder die sowjetische Regierung auf die ernste Lage in der Sowjetzone und auf die daraus erwachsende schwere Belastung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses hinweisen. Ferner unterstreicht Lemmer den Wunsch der Bundesrepublik nach einem Friedensvertrag, der aber allein mit einer aus freien Wahlen hervorgegangenen gesamtdeutschen Regierung geschlossen werden könne. In einer einstimmig angenommenen Entschließung fordert der Bundestag die Wiederherstellung der deutschen Einheit in einem unmittelbaren freien Willensentschluß des gesamten deutschen Volkes.
2. Der Bundestag faßt in einer weiteren Sitzung in Berlin den einstimmigen Beschluß, die Bundesregierung aufzufordern, auf eine möglichst rasche Schaffung der Freihandelszone hinzuwirken. Er billigt die Bemühungen der Bundesregierung, einen Ausgleich zwischen den Standpunkten der Verhandlungspartner herbeizuführen.
3. In einer Pressekonferenz in Berlin spricht sich Bundeskanzler *Adenauer* für eine gut vorbereitete „Gipfel"-Konferenz nach dem Abklingen der Spannungen im Fernen Osten aus. Der Bundeskanzler befürwortet die allmähliche Herstellung von Beziehungen zu den Ostblockstaaten, wobei als Zwischenstadium an die Errichtung von Handelsmissionen gedacht werden könne.
   In Dresden wird der Parteitag der CDU der DDR beendet. Zum Vorsitzenden wurde der Präsident der Länderkammer, August *Bach,* gewählt.
5. Die Justizminister der Länder der Bundesrepublik beschließen auf einer Konferenz in Bad Harzburg die Einrichtung einer Zentralstelle zur Verfolgung bisher ungesühnter, während der nationalsozialistischen Herrschaft begangener Verbrechen.

8.—9. Der britische Premierminister, Harold *Macmillan,* hält sich zu informellen Besprechungen mit Bundeskanzler Konrad *Adenauer* in Bonn auf. Die beiden Regierungschefs kommen überein, daß jede Gelegenheit wahrgenommen werden müsse, um die Spannungen zwischen Ost und West zu mindern. In einem amtlichen Kommuniqué unterstreicht der Premierminister die Bereitschaft der britischen Regierung, mit der sowjetischen Regierung zu jeder Zeit und vor jedem geeigneten Forum über die Wiedervereinigung Deutschlands zu verhandeln. Volle Uebereinstimmung bringen Macmillan und Adenauer darüber zum Ausdruck, daß die Verhandlungen über eine Freihandelszone bald und befriedigend abgeschlossen werden müßten.

9. Zu der Note der Westmächte an die Sowjetunion vom 30. September (vgl. den Wortlaut in EA 19—20/1958, S. 11 128) gibt das Außenministerium der DDR eine Erklärung ab, in der den Westmächten vorgeworfen wird, sie maßten sich an, der Bevölkerung der DDR vorzuschreiben, welche Meinung sie von ihrer Regierung haben soll. Die Regierung der DDR halte sich für verpflichtet, auf die Gefahren für den Frieden Europas hinzuweisen, die durch die Deutschlandpolitik der Westmächte, insbesondere der Regierung Frankreichs, heraufbeschworen werde.
10. Der Bevollmächtigte der Evangelischen Kirche bei der Regierung der DDR, Propst Heinrich *Grüber,* erklärt seinen Rücktritt.
11. Tod des Kultusministers der DDR, Johannes R. *Becher.*
14. Bundeskanzler Konrad *Adenauer* empfängt in Bonn den sowjetischen Botschafter, Andrej S. *Smirnow,* zu Besprechungen über die deutsch-sowjetischen Beziehungen. Zu diesem Thema überreicht Smirnow ein sowjetisches Aide-mémoire, in dem der Bundesregierung vorgeworfen wird, sie nutze die Möglichkeiten zur Verbesserung der Beziehungen nicht aus, sondern verstärke im Gegenteil die bestehenden Meinungsverschiedenheiten, indem sie diese Beziehungen von der Haltung der Sowjetunion gegenüber der DDR abhängig mache. Der Botschafter erklärt sich unter dem Hinweis, es handele sich um Angelegenheiten eines dritten Staates, für nicht berechtigt, der Sowjetregierung den Wunsch der Bundesregie-

rung zu übermitteln, sie möge ihren Einfluß auf die DDR geltend machen, damit die Grundrechte in Mitteldeutschland beachtet würden.

Finnland

4. In ihrer Antwort auf die Note der Sowjetunion vom 15. Juli (vgl. deren Wortlaut in EA 18/1958, S. 11064) stellt die Regierung fest, daß der sowjetische Vorschlag mit den Bemühungen Finnlands um die geeignetsten Methoden zur Herbeiführung eines dauerhaften Friedens im Einklang stehe. In der Errichtung einer kernwaffenfreien Zone in Mitteleuropa sehe Finnland einen wichtigen Schritt zur Milderung der Spannung.

Frankreich

5. Die Verfassung der Fünften Republik tritt in Kraft.
7. Die Regierung beschließt die Einführung des Mehrheitswahlrechtes. Als Termin für die Wahlen zur Nationalversammlung werden der 23. und 30. November und für die Wahl des Präsidenten der Republik der 14. Dezember festgesetzt. Für Algerien ist eine kombinierte Mehrheits-Listenwahl vorgesehen, um die Wahl von zwei Muselmanen auf einen Europäer zu gewährleisten.
9. In einem Schreiben an den Generaldelegierten in Algerien, General Raoul *Salan*, fordert Ministerpräsident Charles *de Gaulle* alle Angehörigen der Armee auf, sich aus den Wohlfahrtsausschüssen zurückzuziehen. De Gaulle betont die Wichtigkeit eines unbeeinflußten Wahlkampfes in Algerien. Alle Kandidaten, gleich welcher politischen Richtung, sollten zu den Wahlen zugelassen werden.
12. Der Ministerrat beschließt, den Senat der V. Republik im Jahre 1959 in seiner Gesamtheit neu wählen zu lassen. Alle drei Jahre soll dann jeweils ein Drittel des Senats neu gewählt werden.
14. General Jacques *Massu* und die anderen Offiziere legen entsprechend der Anweisung des Ministerpräsidenten ihre Aemter im Wohlfahrtsausschuß für Algerien nieder.
15. General Raoul *Salan* verbietet den vom Wohlfahrtsausschuß als Protest gegen die Anordnungen *de Gaulles* ausgerufenen Generalstreik in Algerien.

Griechenland

3. Erzbischof *Makarios* fordert in Athen die griechischen Cyprioten zum Widerstand gegen den britischen Cypernplan (vgl. Cypern) auf.
6. Ministerpräsident Konstantin *Karamanlis* befürwortet in einem Schreiben an den Generalsekretär der NATO, Paul-Henri *Spaak*, den von Erzbischof *Makarios* ausgearbeiteten Cypernplan (vgl. Zeittafel in Europa-Archiv 19—20/1958, Griechenland) als einen Schritt zur Unabhängigkeit Cyperns.

Großbritannien

1. Die Regierung bestätigt in einem Brief an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dag *Hammarskjöld*, daß die britischen Truppen in Jordanien im Einvernehmen mit der jordanischen Regierung vom 20. Oktober an abgezogen werden sollen.
3. In Scarborough wird der am 29. September begonnene Kongreß der Labour Party beendet. Einstimmig wurde eine Resolution angenommen, in der die Regierung aufgefordert wird, für eine friedliche Lösung des Formosa-Konfliktes durch Evakuierung der nationalchinesischen Streitkräfte von den küstennahen Inseln einzutreten. Großbritannien solle an einem Krieg zur Verteidigung von Quemoy weder teilnehmen noch ihn unterstützen. Ferner wird in der Resolution vorgeschlagen, daß Chinas Sitz in den Vereinten Nationen von der Volksrepublik China eingenommen werden solle. In einem außenpolitischen Referat erklärte Aneurin *Bevan*, daß eine Labour-Regierung die Kernwaffenversuche einstellen werde. An einen einseitigen britischen Verzicht auf die Wasserstoffbombe sei jedoch nicht gedacht.

8.—11. Kongreß der Konservativen Partei in Blackpool. In einer außenpolitischen Erklärung verteidigt Außenminister Selwyn *Lloyd* die britische Intervention in Jordanien und die Cypernpolitik der Regierung. Der Parteitag billigt eine von Verteidigungsminister Duncan *Sandys* beantragte Vertrauensbotschaft an die Soldaten auf Cypern sowie eine außenpolitische Resolution, in der die britisch-amerikanische Intervention im Mittleren Osten gebilligt und die Absicht der Regierung begrüßt wird, sich um Verhandlungen mit dem kommunistischen Block zu bemühen.

Jugoslawien

2. Der albanische Geschäftsträger in Belgrad weigert sich, eine ihm vom jugoslawischen Außenministerium überreichte Note anzunehmen. In der Note wird die albanische Regierung beschuldigt, die albanische Minderheit in Jugoslawien gegen die jugoslawischen Behörden aufzuwiegeln.
4. Die Regierung protestiert in einer Note an Bulgarien gegen die Rede des Mitgliedes des bulgarischen Politbüros, Dimitri *Ganeff*, vom 22. September (vgl. Zeittafel in EA 19—20/1958, Bulgarien).
11. In einer Rede in Zenica appelliert Präsident *Tito* an die kommunistischen Staaten, ihre antijugoslawische Propaganda einzustellen. Jugoslawien warte darauf, daß die Beziehungen zu diesen Staaten sich wieder besserten.

Polen

4. Unter Bezugnahme auf die Vorschläge der DDR vom 4. September über einen deutschen Friedensvertrag (vgl. den Wortlaut in Europa-Archiv 19—20/1958, S. 11 121) erklärt der stellvertretende Außenminister Marian *Naszkowski* in einem Interview mit der Zeitung *Neues Deutschland*, daß die polnische Regierung diesen Vorschlag unterstütze, da ein Friedensvertrag die Sicherheit der Völker, die mit Deutschland benachbart sind, verstärken würde.
10. Die Botschafter der Vereinigten Staaten und der Chinesischen Volksrepublik verhandeln in Warschau im Rahmen der am 15. September begonnenen Botschafter-Besprechungen (vgl. Zeittafel in Europa-Archiv 19—20/1958) über eine Verlängerung der Feuerpause in der Straße von Formosa.

Schweiz

1. Der Chef des Militärdepartements, Bundesrat Paul *Chaudet*, beantwortet vor dem Nationalrat eine Interpellation über die Ausrüstung der Armee mit Atom-

waffen. Unter Bezugnahme auf die grundsätzliche Erklärung des Bundesrates vom 11. Juli (vgl. Zeittafel in EA 15—16—17/1958) erklärt er, daß die Frage der atomaren Bewaffnung mit der Neutralität der Schweiz nichts zu tun habe. Eine dauernde Neutralität könne nur eine bewaffnete Neutralität sein.

5. Der Parteitag der Sozialdemokratischen Partei fordert in einer Resolution die Einstellung der Atomwaffenversuche als ersten Schritt einer atomaren Abrüstung. Er lehnt jedoch eine einseitige Abrüstung atomarer und konventioneller Waffen und Streitkräfte ab. Solange eine allgemeine kontrollierte Abrüstung unter den Großmächten nicht erreicht sei, heißt es in der Resolution, halte die Sozialdemokratische Partei der Schweiz eine wirksame militärische Verteidigungsbereitschaft für unerläßlich.

Sowjetunion

1. Den Botschaftern der Vereinigten Staaten und Großbritanniens werden in Beantwortung ihrer Noten vom 10. September (vgl. deren Wortlaut in Europa-Archiv 18/1958, S. 11 072) gleichlautende Noten überreicht, in denen vorgeschlagen wird, die für den 31. Oktober geplante Konferenz über die Einstellung der Kernwaffenversuche auf Außenministerebene zu führen.

2. In einer Erklärung der *TASS* wird zur Wiederaufnahme der sowjetischen Kernwaffenversuche festgestellt, daß die Vereinigten Staaten und Großbritannien seit der Einstellung der sowjetischen Kernwaffenversuche ihre eigenen Versuche fortgesetzt hätten. Unter diesen Umständen habe die Sowjetregierung eine Beeinträchtigung der Interessen und der Sicherheit der Sowjetunion nicht gestatten können.

5. Ministerpräsident Nikita S. *Chruschtschow* erklärt gegenüber einem Korrespondenten der *TASS*, die Sowjetunion werde sich nicht in den chinesischen „Bürgerkrieg" einmischen, sie werde jedoch der Chinesischen Volksrepublik Hilfe leisten, falls sie von den Vereinigten Staaten angegriffen werde.

Tschechoslowakei

13. Das Außenministerium veröffentlicht in einer Pressekonferenz eine Erklärung, in der die Bundesrepublik Deutschland der „Revanchepolitik" beschuldigt wird.

Vatikan

9. Papst *Pius XII.* stirbt im Alter von 82 Jahren in seiner Sommerresidenz in Castelgandolfo.

Wichtige Ereignisse in der übrigen Welt

AFRIKA

Algerien

3. In einer Rede in Constantine kündigt Ministerpräsident Charles *de Gaulle* einen Fünfjahrplan zur Hebung des Lebensstandards der algerischen Bevölkerung an. An die Aufständischen richtet er die Aufforderung zur Einstellung der Kämpfe und verspricht eine umfassende Amnestie.

11. Der Chef der algerischen Exilregierung, Ferhat *Abbas,* macht in einem Interview mit der Zeitung *El Moudjahid,* dem in Tunis erscheinenden Organ der FLN, das Angebot, mit der französischen Regierung Verhandlungen über die Einstellung der Kämpfe in Algerien zu führen.

Guinea

2. Die Territorialversammlung proklamiert die Unabhängigkeit der „Republik Guinea". In einer außerordentlichen Sitzung in Konakry erklärt sie sich zur souveränen Konstituierenden Versammlung.

Madagaskar

14. Der Kongreß der Provinzparlamente proklamiert auf Grund von Art. 76 der neuen französischen Verfassung die „Republik Madagaskar" als Mitgliedstaat der Französischen Gemeinschaft.

Tunesien

12. In einem Memorandum an den Rat der Arabischen Liga, das den Streit zwischen Tunesien und der Vereinigten Arabischen Republik zum Inhalt hat (vgl. Arabische Liga), weist die tunesische Regierung darauf hin, daß die Vereinigte Arabische Republik sich in die tunesischen Angelegenheiten einmische, indem sie dem zum Tode verurteilten ehemaligen Generalsekretär der Neo-Destour Partei, Salah *ben Jussef,* und weiteren Teilnehmern an einer Verschwörung gegen Staatspräsident Habib *Bourguiba* Unterstützung und Asyl gewähre.

14. Außenminister Sadok *Mokkadem* erklärt in einer Pressekonferenz, Tunesien werde in der Arabischen Liga bleiben, aber an den Arbeiten der laufenden Session nicht mehr teilnehmen. Am folgenden Tage werden die diplomatischen Beziehungen zur Vereinigten Arabischen Republik abgebrochen.

Vereinigte Arabische Republik

7. Präsident Gamal Abdel *Nasser* bildet die Regierung um. Das neue Kabinett umfaßt drei Vizepräsidenten und fünfzehn Minister. Der bisherige syrische Vizepräsident, Sabri *el-Assali,* wird durch den früheren Präsidenten der syrischen Abgeordnetenkammer, Akram *el Hurani,* ersetzt. Außenminister bleibt Mahmud *Fawzi.*

AMERIKA

Vereinigte Staaten

1. In einer Pressekonferenz unterstützt Präsident Dwight D. *Eisenhower* die Aeußerungen von Außenminister John Foster *Dulles* vom Vortage (vgl. Zeittafel in Europa-Archiv 19—20/1958) zur Frage einer Entspannung um Quemoy.

2. Außenminister John Foster *Dulles* versichert in einer an Generalissimus *Tschiang Kai-schek* gerichteten Botschaft, daß keine grundlegende Aenderung in der Fernostpolitik der Vereinigten Staaten eingetreten sei.

4. Präsident Dwight D. *Eisenhower* erklärt in einem Schreiben an den Vorsitzenden des außenpolitischen Ausschusses des Senats, Theodore *Green,* es bestehe kein Grund zu der Annahme, daß die Vereinigten Staaten „lediglich wegen der Verteidigung von Quemoy oder Matsu" in militärische Feindseligkeiten verwickelt würden.

8. Das Außenministerium gibt bekannt, daß die amerikanischen Kriegsschiffe die nationalchinesischen Versorgungsschiffe nach der Insel Quemoy künftig nicht mehr eskortieren werden.

Das Außenministerium gibt bekannt, daß alle amerikanischen Truppen aus dem Libanon bis zum Ende des Monats abgezogen werden.

10. In einer Antwortnote an die Sowjetregierung auf deren Note vom 15. September (vgl. Zeittafel in EA 19—20/1958, Sowjetunion) erklären die Vereinigten Staaten sich zur Teilnahme an den zum 10. November in Genf geplanten Expertengesprächen über Kontrollen zur Sicherung vor Ueberraschungsangriffen bereit. Als weitere Teilnehmer von westlicher Seite werden Großbritannien, Frankreich, Kanada und Italien vorgeschlagen.

ASIEN

Burma

14. Der Oberbefehlshaber der Armee, General *Ne Win*, dem Ministerpräsident *U Nu* Ende September für eine Frist von sechs Monaten alle Regierungsvollmachten übertragen hatte, bildet eine neue Regierung. *Sao Khun Hkio* bleibt Außenminister.

Volksrepublik China

5. In einem Aufruf an die „Landsleute auf Taiwan" kündigt Verteidigungsminister *Peng Teh-huai* eine mit Wirkung vom 6. Oktober beginnende siebentägige Feuerpause an. Voraussetzung sei, daß die Vereinigten Staten den nationalchinesischen Versorgungsschiffen keinen Geleitschutz gewährten. Der Verteidigungsminister schlägt ferner vor, daß Formosa und die Chinesische Volksrepublik Verhandlungen über eine friedliche Regelung des Formosa-Konflikts führen sollten.

12. Die Agentur *Neues China* gibt bekannt, die Regierung der Volksrepublik China habe beschlossen, die ursprünglich auf sieben Tage angesetzte Waffenruhe in der Straße von Formosa um zwei Wochen zu verlängern. Die Beschießung der Küsteninseln werde jedoch unverzüglich wieder aufgenommen werden, wenn die amerikanischen Streitkräfte erneut nationalchinesische Schiffe nach Quemoy eskortierten.

China (Formosa)

1. Generalissimus *Tschiang Kai-schek* erklärt in einem Interview mit *Associated Press*, daß die von Außenminister *Dulles* geäußerte Hoffnung (vgl. Zeittafel in EA 19—20/1958, Vereinigte Staaten), die Volksrepublik China würde sich zu einer Feuereinstellung bereit erklären, auf einer Illusion beruhe. In einem Interview mit der *Sunday Times* am 5. Oktober fordert er die Einstellung der Besprechungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Volksrepublik China.

2. Das Außenministerium veröffentlicht eine Erklärung, in der es die Vorschläge des amerikanischen Außenministers, John Foster *Dulles*, zur Verminderung der Truppen auf den Küsteninseln (vgl. Zeittafel in EA 19—20/1958, Vereinigte Staaten) ablehnt, da diese ein unentbehrlicher Schild zur Verteidigung von Formosa seien.

Cypern

1. Der britische Cypern-Plan (vgl. Zeittafel in EA 14/1958 und 18/1958, Großbritannien) tritt in Kraft. Als Protest dagegen tritt die griechische Bevölkerung Cyperns in einen 24stündigen Generalstreik.

Irak

1. In Bagdad wird eine Kabinettsumbildung bekanntgegeben. Erziehungsminister Dr. *Omar* und Wiederaufbauminister Fuad *el Rekaby* werden ihrer Posten enthoben. Das bisher von Abdel Salem *Aref* (vgl. Zeittafel in EA 19—20/1958) verwaltete Innenministerium übernimmt Ahmed Mohammed *Jahja.*

Japan

2. In ihrer Antwort auf die sowjetische Note vom 16. September (vgl. Zeittafel in EA 19—20/1958, Sowjetunion) weist die japanische Regierung die sowjetischen Beschuldigungen zurück. Sie erklärt, von einer Aggression der Vereinigten Staaten könne nicht die Rede sein, da die Feindseligkeiten von der Volksrepublik China ausgegangen seien.

Der Botschafter der Sowjetunion in Tokio, Nikolaj *Federenko,* dringt in einer Unterredung im Außenministerium auf den Abschluß eines Friedensvertrages zwischen Japan und der Sowjetunion. Ministerpräsident Nobusuke *Kischi* lehnt die sowjetischen Vorschläge am folgenden Tage ab. Vor der außenpolitischen Kommission des Reichstages führt Kischi aus, Verhandlungen mit der Sowjetunion hätten keinen Sinn, solange die territorialen Forderungen Japans nicht in Betracht gezogen würden.

Jordanien

1. König *Hussein* gibt in einer Thronrede vor dem Parlament bekannt, daß am 20. Oktober mit dem Rückzug der in Jordanien stationierten britischen Soldaten begonnen werden soll.

14. Auf Ersuchen König *Husseins* trifft eine amerikanische Militärmission ein, die die Notwendigkeit einer Reorganisation der jordanischen Streitkräfte prüfen soll.

Libanon

10. Auf Veranlassung von Staatspräsident Fuad *Chehab* führen Ministerpräsident Raschid *Karame* und der Führer der christlichen Falangisten Besprechungen über die Beilegung der durch die Ausrufung des Generalstreiks und die wiederaufgeflackerten Unruhen entstandenen Krise. Am 15. Oktober werden zwei Vertreter der christlichen Falangisten in die Regierung aufgenommen. An Stelle von acht gehören dem neuen Kabinett nur vier Mitglieder an: Raschid *Karame* (Ministerpräsident, Finanzen, Wirtschaft, Verteidigung und Information), Hussein *Oueini* (Außenminister, Justiz und Planwirtschaft), Pierre *Gemayil* (öffentliche Arbeiten, Gesundheitswesen, Landwirtschaft und Erziehung) und Raymond *Eddé* (Inneres, Sozialangelegenheiten und Post).

Pakistan

7. Präsident Iskander *Mirza* setzt die Verfassung außer Kraft, entläßt die Zentralregierung und die Provinzialregierungen und löst das Parlament auf. Der Belagerungszustand wird verkündet, und alle politischen Parteien werden verboten. Der bisherige Oberbefehls-

haber der Armeee, General Mohammed *Ayub Khan*, wird zum Oberbefehlshaber aller Streitkräfte ernannt und erhält weitreichende Vollmachten als Administrator unter dem Standrecht.

10. Die Verfassung wird wieder in Kraft gesetzt. Präsident Iskander *Mirza* erklärt, daß sie so lange zur Anwendung gelangen solle, bis sie von den zuständigen Behörden abgeändert oder ersetzt worden sei.

Internationale Organisationen

Organisation der Vereinten Nationen

1. In Fortführung der Generaldebatte (vgl. Zeittafel in EA 19—20/1958) fordert der belgische Außenminister, Pierre *Wigny*, daß Quemoy und Matsu demilitarisiert und unter den Schutz der Vereinten Nationen gestellt würden. Der polnische Außenminister, Adam *Rapacki*, beschuldigt die Vereinigten Staaten der Intervention in innerchinesische Angelegenheiten. Am 7. Oktober verteidigt der Außenminister der Vereinigten Arabischen Republik, Mahmud *Fawzi*, die Propaganda des Kairoer Rundfunks gegenüber anderen arabischen Ländern mit dem Hinweis auf das Recht der Meinungsfreiheit. Der israelische Außenminister, Frau Golda *Meir*, warnt die Versammlung davor, den Nationalismus unbesehen als Rechtfertigung von Maßnahmen gelten zu lassen, die der Charta der Vereinten Nationen zuwiderlaufen. Mit der Rede des indischen Delegierten Krishna *Menon*, der die Annahme einer Resolution zur Einstellung der Kernwaffenversuche empfiehlt, wird die Generaldebatte beendet.

8. An Stelle der zum Jahresende ausscheidenden Mitglieder Kolumbien, Irak und Schweden werden Argentinien, Tunesien und Italien in den Sicherheitsrat gewählt. Venezuela, Neuseeland, Spanien, Bulgarien und Afghanistan werden an Stelle von Brasilien, Kanada, Griechenland, Indonesien und Jugoslawien in den Wirtschafts- und Sozialrat gewählt, die Vereinigten Staaten werden wiedergewählt. Im Treuhandschaftsrat scheidet Guatemala aus, an dessen Stelle Paraguay tritt, während Burma und die Vereinigte Arabische Republik wiedergewählt werden.

15. Generalsekretär Dag *Hammarskjöld* erklärt in einem Bericht an die Vollversammlung, er halte es im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht für zweckmäßig, eine ständige internationale Polizeitruppe der Vereinten Nationen aufzustellen. Er empfiehlt der Vollversammlung, lediglich bestimmte Grundsätze für eine solche Truppe festzulegen, damit sie im Bedarfsfalle sofort aufgestellt werden könne.

Weltbank und Internationaler Währungsfonds

6.—10. Jahresversammlung der Weltbank und des Weltwährungsfonds in Neu-Delhi. Der indische Ministerpräsident, Jawaharlal *Nehru*, richtet an alle Mitgliedstaaten einen dringenden Appell, die Entwicklungsländer zu unterstützen. Immer werde davon gesprochen, führt Nehru aus, daß die Welt in kommunistische, antikommunistische und nichtkommunistische Länder geteilt sei; in Wirklichkeit sei sie jedoch in unterentwickelte und entwickelte Länder geteilt. Es wird der Beschluß gefaßt, das Kapital der Weltbank bis zum Jahresende um 50 vH zu erhöhen.

ANZUS

1. In einem gemeinsamen Kommuniqué fordern die Vereinigten Staaten, Australien und Neuseeland anläßlich der Tagung des Rates der ANZUS in Washington die Volksrepublik China auf, die Angriffe auf Quemoy zu beenden.

Arabische Liga

1. Der Rat der Arabischen Liga billigt einstimmig den Beitritt Marokkos und Tunesiens.

11. Die Delegation der Vereinigten Arabischen Republik verläßt nach einem heftigen Zusammenstoß mit dem tunesischen Delegierten, Habib *el Chabthi*, die Sitzung des Rates der Arabischen Liga. In einer Pressekonferenz am 12. Oktober erklärt der tunesische Delegierte, die Zusammenarbeit zwischen Tunesien und der Vereinigten Arabischen Republik sei unmöglich geworden. Sein Land werde nicht mehr an den Arbeiten der 30. Session des Rates teilnehmen (vgl. Tunesien). Nachdem der Rat in einer Resolution die Haltung der tunesischen Delegation verurteilt hat, nimmt die Delegation der Vereinigten Arabischen Republik am 14. Oktober wieder an den Ratssitzungen teil.

Europäische Gemeinschaften

7. In Brüssel konstituiert sich der Gerichtshof der drei europäischen Gemeinschaften EGKS, EWG und Euratom. Präsident wird Andreas Matthias *Donner* (Niederlande).

7.—8. Tagung des Ministerrates von EWG und Euratom in Brüssel. Der Rat setzt die Aussprache über die Geschäftsordnung des Wirtschafts- und Sozialausschusses fort und prüft die durch die Verhandlungen über die europäische Freihandelszone aufgeworfenen Fragen.

Internationale Atomenergieorganisation (IAEA)

4. Die am 22. September begonnene zweite Sitzungsperiode der Generalkonferenz wird in Wien beendet. Die fünf ausscheidenden Mitglieder des Gouverneursrates, Tschechoslowakei, Türkei, Guatemala, Italien, Portugal und Schweden, wurden durch Polen, Venezuela, die Niederlande, Belgien und Dänemark ersetzt. Der Rat der Gouverneure wurde ermächtigt, zwischenstaatliche Organisationen, die sich mit der friedlichen Verwendung der Atomkraft befassen, als Beobachter zur dritten ordentlichen Session der Generalkonferenz einzuladen. Die Konferenz empfahl dem Rat der Gouverneure, den Bedarf der weniger entwickelten Länder an Kernstoffkraftwerken zu prüfen.

Nordatlantikpakt-Organisation (NATO)

6. Der Ständige Rat der NATO erörtert die Cypern-Frage und prüft den Plan Generalsekretär Paul-Henri *Spaaks* für eine Konferenz von Vertretern der britischen, griechischen und türkischen Regierung sowie der griechischen und türkischen Bevölkerungsgruppe auf Cypern.

Bücher und Broschüren

Bohn, Helmut: Die Sozialisten und die Verteidigung. Eine Untersuchung in den Nachbarländern Deutschlands. Köln: Markus Verlag 1957. 202 S.

Es war verdienstvoll, im Meinungsstreit zwischen Sozialdemokratie und Bundesregierung über eine zeitgemäße, sinnvolle Wehrpolitik in Deutschland einmal den Blick aus den engen, eigenen Grenzen hinauszulenken auf die ähnliche Problematik in einer Reihe von anderen europäischen Staaten. Der Verfasser, der sich durch zahlreiche, vor allem militärpolitische, Publikationen einen Namen gemacht hat, hat die wichtigsten Fragen der Verteidigungspolitik (wie kollektive Sicherheit oder Neutralität; Aufrüstung oder Abrüstung; Atomwaffen) — auch unter Berücksichtigung der geographischen Gegebenheiten — in folgenden Ländern untersucht: Großbritannien, Frankreich, Schweden, Dänemark, Niederlande, Belgien, Schweiz, Oesterreich (sowie im historischen Teil: der Sozialistischen Internationalen).

Im einführenden Teil behandelt der Verfasser den Wandel der Wehrkonzeptionen der genannten Staaten in Form eines historischen Rückblickes. Wenn dabei auch die Urteile oft recht summarisch und nicht differenziert genug ausgefallen sind, so ist doch klar herausgearbeitet, in welcher Form und unter welchen Bedingungen sich bei den Sozialdemokraten der Wandel von einem pazifistischen und antimilitärischen Standpunkt im 19. Jahrhundert zu einer Bejahung der Verteidigungsbereitschaft vollzogen hat.

Die Entwicklung auf wehrpolitischem Gebiet in den sozialistischen Parteien wurde, wie der Verfasser hervorhebt, weniger durch „ideologische Ueberlegungen" als durch außenpolitische Ereignisse gefördert. Die militärpolitischen Konzeptionen der sozialistischen Parteien, die heute an der Regierung sind, unterscheiden sich „meist nicht grundsätzlich" von denen anderer politischer Gruppen im selben Land, die ebenfalls in der Regierung sind. Besonders „nationale Bedingungen und Traditionen" bestimmen den Standpunkt der sozialistischen Parteien in den verschiedenen Ländern. Die Gemeinsamkeit, gewisse militärpolitische Entscheidungen zu fällen, bedingt durch die soziologische Zusammensetzung ihrer führenden Kräfte und ihrer Anhänger, zeigt sich auch dort, wo die Sozialdemokraten die Militärpolitik ihres Landes führen und „nur wenig mit dem eigentlichen Militärapparat verwachsen" sind.

Vor allem macht diese Untersuchung deutlich, daß die Sozialisten der europäischen Länder, wenn sie in Fragen der Verteidigungspolitik eine positive Entscheidung treffen, sich in erster Linie von Gesichtspunkten sachlicher Zweckmäßigkeit leiten lassen.

Allerdings wird im Zeitalter atomarer und psychologischer Kriegführung ganz zwangsläufig eine gewisse Zwiespältigkeit der sozialistischen Verteidigungspolitik sichtbar. Dennoch kann kein Zweifel bestehen, daß die Sozialisten zur Abwehr gegen jede Art des totalitären Systems entschlossen sind.

Wenn auch an manchen Stellen eine Vertiefung in die Problematik zu wünschen gewesen wäre (leider fehlt auch ein Schrifttumsverzeichnis zu den angeschnittenen Sachgebieten), so ist diese Arbeit doch ein erster, im ganzen wohl gelungener Beitrag zu den entscheidenden Fragen der sozialistischen Verteidigungspolitik unserer Zeit.

H. A. Jacobsen

Millis, Walter: Amerikanische Militärgeschichte in ihren politischen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhängen. Köln: Markus Verlag GmbH 1958. 318 S.

Noel-Baker, Philip: The Arms Race. A Programme for World Disarmament. London: Stevens & Sons Ltd. 1958. (Atlantic Books). IX, 579 S. 25 s.

Der Staat und die Verbände. Herausgegeben von Dr. W. Beutler, Gustav Stein, Dr. H. Wagner, Bundesverband der Deutschen Industrie. Heidelberg: Verlag „Recht und Wirtschaft" 1957. 84 S.

Die vorliegende Broschüre ist das Protokoll eines Gespräches, das der Bundesverband der Deutschen Industrie am 17. März 1957 in Köln veranstaltet hat. In den beiden Schlüsselreferaten von Prof. Ulrich Scheuner, Bonn, und Prof. Werner Weber, Göttingen, wird zunächst der Tatbestand von Interessenvertretungen nach den verschiedensten Richtungen ausgeleuchtet. Die weitere Untersuchung des Problems klärt die verfassungsrechtliche Bedeutung und die innere juristische Stellung der Verbände und enthält den Versuch, den Aufstieg der Verbandsmacht zu begründen und Gegenkräfte aufzuzeigen. Der Tenor der beiden Referate ist ebenso wie die dadurch ausgelöste Diskussion frei von jeglicher Polemik und selbst von unterschwelligem Ressentiment, was in einer so umstrittenen Frage bemerkenswert ist. Die beiden Referenten optierten für ein System gänzlich freier Verbandsbildung (das grundgesetzliche Recht auf „negative Vereinigungsfreiheit") und wandten sich ausdrücklich gegen eine weitere Institutionalisierung der Parteien und Verbände, etwa mit dem Zweck, die Interessengruppen nach und nach in den Staat einzubauen, um sie auf diese Weise zu bändigen. Vielmehr sollte als Gegenkraft zur Tendenz eines ständig üppiger werdenden Verbandsgruppenwesens das bürgerliche Bewußtsein stärker als bisher zu unserem Staatswesen hingewendet und aktiviert werden. Der „gruppenbündische Willenspluralismus" müßte wieder hinter den verantwortungsbewußten Staatsführungswillen und hinter parlamentarische Majoritätsentscheidungen, beides gestützt und akzentuiert durch neue verfassungsrechtliche Mittel, zurücktreten.

Die darauf folgende Diskussion wurde zwischen zahlreichen Wissenschaftlern, Abgeordneten, Journalisten und Industrie- und Verbandsvertretern geführt. Ihre Beiträge sind in kurzen Zusammenfassungen angefügt. Der Anhang gibt einen gedrängten Ueberblick über die institutionellen Formen der Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaftsverbänden in den Vereinigten Staaten und in verschiedenen europäischen Ländern.

N. Kohlhase

EUROPA-ARCHIV

Herausgeber: Wilhelm Cornides (Co)

Hauptschriftleiter: Hermann Volle (H. V.)

Redaktionelle und ständige Mitarbeiter: Walter Bödigheimer (W. B.), Frankfurt; Dr. J. W. Brügel, London; Prof. Dr. Walther Hofer, Berlin; Dr. Walther Karbe, Frankfurt; Dr. Boris Meissner, Hamburg; Dr. Dietrich Mende, Berlin; Prof. Dr. Georg von Rauch, Marburg; Georg Streiter (G. St.), Luxemburg; Joachim Willmann (Wi.), Frankfurt.

Anschrift der Redaktion: Frankfurt a. M., Myliusstraße 20. Telefon 77 80 21.

Druck: Druck- und Verlagshaus Frankfurt am Main GmbH, Frankfurt a. M., Große Eschenheimer Straße 16—18.

Bezugsbedingungen: Das Europa-Archiv erscheint zweimal im Monat und ist durch jede Buchhandlung, durch die Post und unmittelbar durch den Europäischen Austauschdienst zu beziehen. Preis des Einzelheftes DM 2.50; des Doppelheftes DM 5.—. Preise bei Vierteljahresbezug (6 Folgen) DM 11.50 (durch die Post einschl. Zeitungsgebühr DM 12.—), bei Jahresbezug (24 Folgen) DM 43.50 zuzüglich Porto. Für das Ausland gelten die Preise lt. Auslandsliste. Für zurückliegende Jahrgänge Preise lt. besonderer Liste. Abbestellungen müssen spätestens 14 Tage vor Quartalsschluß beim Europäischen Austauschdienst eingegangen sein.

Auslieferung und Vertrieb: Europäischer Austauschdienst, Auslieferungsabteilung Europa-Archiv, Frankfurt a. M., Myliusstraße 20, Telefon 77 33 47.

Österreichische Ausgabe: Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1, Singerstraße 12.

MITTEILUNGEN DES EUROPARATS

HERAUSGEGEBEN VON DER PRESSE- UND INFORMATIONSABTEILUNG DES EUROPARATS

Oktober 1958 8. Jahrgang — Nr. 10

Die Tätigkeit des Europarats im September 1958

ERRICHTUNG DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFES FÜR MENSCHENRECHTE

Am 3. September, dem fünften Jahrestage des Inkrafttretens der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, lagen die erforderlichen acht Erklärungen für die Schaffung des in der Konvention vorgesehenen Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vor.

Die Mitglieder dieses Gerichtshofes werden von der Beratenden Versammlung mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen aus einer Liste gewählt, welche von den Mitgliedern des Rates aufgestellt wird. Diese Wahl wird nun unverzüglich in die Wege geleitet werden. Sobald der Gerichtshof eingerichtet ist, wird der internationale Mechanismus für den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten der Europäer vollständig aufgebaut sein.

Eine nähere Erläuterung der Aufgaben des Gerichtshofes findet sich nachstehend unter Abschnitt IV.

I. TAGUNGEN DES RATES

Im September fanden folgende Tagungen statt:

Der Tag des Europarats an der Brüsseler Weltausstellung: 5. Jahrestag des Inkrafttretens der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte, Brüssel, 3. September.

Sondergruppe für die Koordinierung der Außenpolitik (Politischer Ausschuß): Brüssel, 3. September.

Präsidium und Ständiger Ausschuß: Brüssel, 4. September.

Ausschuß und Unterausschuß für Bevölkerung und Flüchtlinge: Paris, 5. u. 6. September (siehe weiter unten).

Kulturausschuß: München, 8. u. 9. September (siehe unter „Kulturelle Fragen").

Unterausschuß des Politischen Ausschusses für die Vorbereitung einer Erklärung über die Grundlagen der westlichen Zivilisation: Paris, 11. September.

Sozialausschuß: Paris, 12. u. 13. September.

Ausschuß für Landwirtschaft: Wien, 12. u. 13. September (siehe unter „Wirtschaftsfragen").

Rechtsausschuß und Unterausschuß: London, 15. bis 17. September (siehe unter „Rechtsfragen").

Arbeitsgruppe für die Klassifizierung von Patenten: Stockholm 15.—27. September.

Stellvertreter der Minister: Straßburg, 16.—26. September (siehe weiter unten)

Politischer Ausschuß: Paris, 22.—23. September (siehe unter „Politische Fragen").

Rechtssachverständige (Wiederansiedlungs-Fonds): Straßburg, 22.—26. September.

Wirtschaftsausschuß und Unterausschuß: Paris, 24. u. 25. September (siehe unter „Wirtschaftsfragen")

Sachverständigenausschuß für die Behandlung von juristischen Personen: Straßburg, ab 29. September.

Stellvertreter der Minister

Die Stellvertreter der Außenminister hielten vom 16. bis zum 26. September ihre 63. Sitzung unter dem Vorsitz des Ständigen Vertreters der Türkei, Herrn Mustafa *Borovali*, ab. Die Stellvertreter hörten einen Tätigkeitsbericht des Sonderbeauftragten des Europarats für Flüchtlinge und Überbevölkerung, Herrn Pierre *Schneiter*, in dem dieser gewisse Vorschläge unterbreitete und ein Aktionsprogramm für die Ausbildung ungelernter Arbeitskräfte vorlegte.

Weiterhin setzten die Stellvertreter die Prüfung des Berichts des Generalsekretärs an die Versammlung fort (vgl. Mitteilungen des Europarats, Sonderausgabe Mai 1958); der Entwurf einer europäischen Sozialversicherungsordnung wurde ebenfalls geprüft. Die Stellvertreter verabschiedeten den Zusatzbericht des Ministerausschusses, welcher der Versammlung am 10. Oktober vorgelegt werden wird.

Die Stellvertreter der Minister beschlossen, den folgenden Organisationen einen Konsultativstatus beim Europarat zu gewähren:

Kategorie A: Europäisches Zentrum für internationalen Austausch.

Kategorie B: Europäische Frauen-Union,
Beirat Jüdischer Organisationen,
Internationale Vereinigung für Literatur und Kunst,
Europäische Liga für geistige Gesundheit.

Nach einer Prüfung der Empfehlung 164 der Beratenden Versammlung, welche die Vorbereitung eines Konventionsentwurfes über die Verringerung der Fälle von mehrfacher Staatsangehörigkeit empfiehlt und einen entsprechenden Text vorlegt, beauftragten die Stellvertreter den Generalsekretär mit der Einberufung eines Ausschusses von Regierungssachverständigen zur weiteren Prüfung dieser Frage. Falls die Sachverständigen den Abschluß einer solchen Konvention für möglich erachten, werden sie einen Vertragstext für die Unterzeichnung durch die Mitgliedsregierungen ausarbeiten. Die Stellvertreter stellten fest, daß das Europäische Abkommen über den Austausch von Heilmitteln menschlichen Ursprungs der nächsten Sitzung des Ministerausschusses zur Unterschrift vorgelegt werden könne.

Die nächste Sitzung der Stellvertreter wird am Montag, dem 17. November, in Straßburg beginnen.

II. POLITISCHE FRAGEN

Politischer Ausschuß

Der Politische Ausschuß tagte am 22. und 23. September unter dem Vorsitz von Herrn François *de Menthon* (Franzose, MRP), und verabschiedete eine Reihe von

Berichten zur Vorlage an die Beratende Versammlung während ihrer kommenden Sitzungsperiode.

Der Bericht des Abgeordneten Marinus *van der Goes van Naters* (Holländer, Soz.) über die politischen und institutionellen Aspekte der Europäischen Wirtschaftsvereinigung betonte, daß die Parlamentarier der fünfzehn Mitgliedsländer den größten Wert auf das Zustandekommen dieser Vereinigung legen. Die Beratende Versammlung des Europarats soll zugleich das parlamentarische Organ dieser Vereinigung sein. Der Ausschuß übernahm die Bezeichnung „Europäische Wirtschaftsvereinigung" anstelle des Ausdruckes „Freihandelszone", der bisher gebraucht wurde, jedoch als unzweckmäßig abgelehnt wird. Der Ausschuß schlug ferner vor, daß eine Delegation der Beratenden Versammlung vom zwischenstaatlichen Ausschuß für die Wirtschaftsvereinigung empfangen werden solle, um zu gegebener Zeit seine Auffassung über die erforderlichen Institutionen den Regierungsvertretern zur Kenntnis zu bringen. Der Bericht des Abgeordneten Pierre *de Félice* (Franzose, Rad. Soz.) über die allgemeine Politik der Mitgliedstaaten des Rates befaßt sich mit der Lage im Nahen Osten, Abrüstung, Verbot der Kernversuche und, soweit dies im Rahmen der allgemeinen Politik erforderlich ist, dem Problem Cypern und der Fischerei in den isländischen Gewässern. Ferner wurde der Bericht des Generalsekretärs über die europäische Einheit geprüft. Ein von dem Abgeordneten Etienne *de la Vallée Poussin* (Belgier, Christl.-Soz.) vorgelegter Empfehlungsentwurf, der sich mit den Vorschlägen des Generalsekretärs einverstanden erklärt, wurde angenommen. In dieser Empfehlung wird weiter vorgeschlagen, daß die Bemühungen der größeren europäischen Gemeinschaft zu einer engeren wirtschaftlichen Assoziierung auch auf alle anderen Gebiete der europäischen Zusammenarbeit, im Rahmen des allgemeinen Auftrages des Europarats, ausgedehnt werden sollen.

Über die jüngsten Fortschritte der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Atomenergie erstattete der Abgeordnete Natale *Santero* (Italiener, Chr. Dem.) Bericht. Schließlich befaßte sich der Ausschuß mit der vorgeschlagenen Erklärung über die Grundsätze der westlichen Zivilisation, die in letzter Zeit von einem Unterausschuß unter dem Vorsitz des Abgeordneten Pierre *Grégoire* (Luxemburger, Chr.-Soz.) ausgearbeitet worden war.

III. WIRTSCHAFTSFRAGEN

Wirtschaftsausschuß

Der Wirtschaftsausschuß der Beratenden Versammlung tagte unter dem Vorsitz von Herrn Per *Federspiel* (Däne, gemäß. Lib.) am 24. und 25. September in Paris.

Im Laufe dieser Tagung genehmigte der Ausschuß drei Berichte, und zwar über die Europäische Freihandelszone (Berichterstatter Abgeordneter John *Hay*, Engländer, Kons.), über die Auswirkungen der Freihandelszone auf den Handel dritter Länder mit Europa (Berichterstatter: Herr *Federspiel*) und über die Ausbeutung der Erdgasquellen in der nördlichen Sahara (Berichterstatter: Herr Maurice *Lemaire*, Franzose, Soz. Rep.).

Der Ausschuß wird am Donnerstag, dem 9. Oktober, wieder zusammentreten, um den Text eines Berichts über Atomenergie anzunehmen, welcher der Versammlung mit den bereits genannten Berichten vorgelegt werden soll.

Landwirtschaftsausschuß

Der Landwirtschaftsausschuß der Beratenden Versammlung tagte unter dem Vorsitz von Herrn Roberto *Lucifero d'Aprigliano* (Italiener, Monarch.) vom 12. bis 15. September in Wien.

Die Tagung war hauptsächlich der Erörterung der möglichen Folgen der Schaffung des Gemeinsamen Marktes für die europäische Landwirtschaft in ihrer Gesamtheit gewidmet. Ein Entschließungsentwurf des Ausschusses zu diesem Thema wird der Beratenden Versammlung während ihrer Plenarsitzung im Oktober vorgelegt werden.

Weiterhin hat der Ausschuß einen Empfehlungsentwurf angenommen, in dem der Abschluß einer Konvention verlangt wird, die ein gemeinsames Vorgehen bei Erzeugung und Vertrieb von Wein in Europa festlegen soll. Ein zweiter, vom Ausschuß beschlossener Empfehlungsentwurf unterstreicht die Notwendigkeit, die Vieh- und Fleischpreise zu stabilisieren.

Zur Frage der gegenseitigen Anerkennung landwirtschaftlicher Diplome, die dem Europarat seitens der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation zugewiesen worden war, genehmigte der Ausschuß einen Bericht über die Schlußfolgerungen des Kulturausschusses der Beratenden Versammlung.

Schließlich unterzog der Ausschuß Fragen der Fischerei und der Milchverwertung in Europa einem vorläufigen Studium.

Die Mitglieder des Landwirtschaftsausschusses benutzten die Gelegenheit ihrer Anwesenheit in Österreich, um die steirischen Forste und den Weinbau in der Wachau zu besuchen.

IV. RECHTSFRAGEN

Menschenrechte

Errichtung des Europäischen Gerichtshofes

Nachdem Österreich und Island sich der obligatorischen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte unterworfen und sich damit ähnlichen (zeitlich begrenzten oder unbegrenzten) Erklärungen Irlands (25. Februar 1953), Dänemarks (13. April 1953), der Niederlande (31. August 1954), der Bundesrepublik Deutschland und Belgiens (5. Juli 1955), sowie Luxemburgs (28. April 1958) angeschlossen haben, ist die Bedingung der Konvention hinsichtlich der Anzahl der Hohen Vertragschließenden Parteien, welche die Rechtsprechung des Gerichtshofes vor dessen Errichtung anerkennen müssen, nunmehr erfüllt. Der Gerichtshof wird daher ins Leben gerufen werden, sobald seine Mitglieder durch Mehrheitsbeschluß von der Versammlung gewählt sein werden. Die Liste der Kandidaten wird von den Regierungen der Mitgliedstaaten unterbreitet. Jedes Mitglied wird mindestens drei Kandidaten nennen, darunter wenigstens zwei eigene Staatsangehörige.

Die Arbeitsweise und Zuständigkeit des Gerichtshofes wird durch Teil IV der Europäischen Menschen-

rechtskonventionen geregelt[1]). Bezüglich der Mitglieder des Gerichtshofes besagt die Konvention, daß diese „moralisch einwandfrei und fachlich für ein hohes Richteramt geeignet bzw. Rechtsgelehrte von anerkannter Bedeutung sein müssen". Sie werden für die Dauer von neun Jahren gewählt und können wiedergewählt werden. Jedoch werden vier der erstgewählten Richter nach drei Jahren, weitere vier nach sechs Jahren zurücktreten. Jeder Richter muß einem anderen Lande angehören.

Bezüglich der Verfahrens- und Arbeitsweise ist festgelegt, daß der Gerichtshof seinen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter für drei Jahre wählen und daß er für die Behandlung jedes anhängigen Falles eine Kammer von sieben Richtern bilden wird. „Als ex *officio*-Mitglied wird der Kammer jener Richter angehören, der die Staatsbürgerschaft eines als Partei auftretenden Staates besitzt; falls kein solcher verfügbar, wird eine durch die Partei bezeichnete Person die richterliche Funktion ausüben. Die Namen der übrigen Richter werden vom Vorsitzenden durch das Los vor Eröffnung des Verfahrens bestimmt." Der Gerichtshof gibt sich seine Geschäftsordnung für alle anderen Verfahrensfragen.

Die Rechtsprechung des Gerichtshofes wird sich auf alle Fälle erstrecken, welche die Auslegung oder Anwendung der Menschenrechtskonvention betreffen, die ihm entweder durch eine der Hohen Vertragschließenden Parteien unter den nachfolgenden Bedingungen oder durch die Europäische Menschenrechtskommission vorgelegt werden. Die Kommission darf erst dann den Gerichtshof mit einem Fall befassen, wenn die Bemühungen um eine freundschaftliche Schlichtung gescheitert sind, und innerhalb von drei Monaten nach Vorlage ihres Berichtes an den Ministerausschuß. Hohe Vertragschließende Parteien dürfen nur in folgenden Eigenschaften an den Gerichtshof herantreten:

a) als Partei, die den Fall der Kommission übermittelt hat;
b) als beklagte Partei;
c) als Partei, deren Staatsangehöriger als Geschädigter bezeichnet wird.

Die Hohe Vertragschließende Partei muß die obligatorische Rechtsprechung des Gerichts anerkannt haben. In Fällen, in denen mehrere Parteien betroffen sind, müssen entweder alle der obligatorischen Rechtsprechung des Gerichtshofes unterworfen sein, oder jener Teil, der es nicht ist, muß die Zustimmung dazu erteilt haben, daß der Fall dem Gerichtshof überantwortet wird.

Der Kernpunkt jenes Teiles der Konvention, der sich mit dem Gerichtshof befaßt, ist Artikel 50, zusammen mit den Artikeln 52 bis 54. Artikel 50 lautet: „Erklärt die Entscheidung des Gerichtshofs, daß eine Entscheidung oder Maßnahme einer gerichtlichen oder sonstigen Behörde einer der Hohen Vertragschließenden Parteien ganz oder teilweise mit den Verpflichtungen aus dieser Konvention in Widerspruch steht, und gestatten die innerstaatlichen Gesetze der erwähnten Hohen Vertragschließenden Partei nur eine unvollkommene Wiedergutmachung für die Folgen dieser Entscheidung oder Maßnahme, so hat die Entscheidung des Gerichtshofes der verletzten Partei gegebenenfalls eine gerechte Entschädigung zuzubilligen." Artikel 52 besagt einfach, daß „die Entscheidung des Gerichtshofes endgültig ist" Die folgenden Artikel schreiben vor, daß sich die Hohen Vertragschließenden Parteien in jedem Falle, in dem sie als Parteien auftreten, der Entscheidung des Gerichtshofes beugen und daß der Ministerausschuß die Durchführung des Urteils überwachen wird.

[1]) Der vollständige Wortlaut der Konvention und ihres Protokolls findet sich in einer Broschüre, die von der Informationsabteilung des Europarats herausgegeben wurde und von dort kostenlos bezogen werden kann.

Einzelbeschwerde gegen Irland

Das Sekretariat der Europäischen Menschenrechtskommission hat folgendes bekanntgegeben:

„Am 8. November 1957 hat der irische Staatsangehörige Gerard Lawless an die Europäische Menschenrechtskommission eine Einzelbeschwerde gegen die Republik Irland gerichtet, welche die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und der Grundfreiheiten ratifiziert sowie die Zuständigkeit der Kommission, Einzelbeschwerden entgegenzunehmen, anerkannt hat.

Der wichtigste Beschwerdegrund war die Tatsache, daß Lawless am 11. Juli 1957 unter dem Verdacht der Zugehörigkeit zu einer illegalen Organisation verhaftet und — auf Grund eines Erlasses des Justizministers vom 12. Juli 1957 zu dem Teil 4 des »Offences Against the State (Amendement) Act 1940« — ab 13. Juli 1957 ohne Anklage oder ordentliches Gerichtsverfahren in dem Anhaltelager Curragh, Provinz Kildare, interniert worden war. In der Beschwerde wird ausgeführt, daß die Inhaftierung einen Bruch der genannten Konvention darstelle, vor allem ihrer Artikel 5 und 6, welche das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person sowie das Recht auf ein ordentliches Gerichtsverfahren garantieren.

Der Beschwerdeführer wurde am 11. Dezember 1957 in Freiheit gesetzt und verlangt nunmehr Schadenersatz für seine Haftzeit.

Nach einem Schriftwechsel zwischen den Parteien und nach Anhörung der mündlichen Erklärungen seitens der Parteienvertreter hat die Kommission in ihrer Session vom 27. August bis 2. September 1958 die Beschwerde für zulässig erklärt.

Es wird darauf hingewiesen, daß die Feststellung der Zulässigkeit der Beschwerde in keiner Weise einen Anhaltspunkt über ihre Begründetheit darstellt.

Die materielle Prüfung der Beschwerde — der nächste Schritt des Verfahrens — fällt in die Zuständigkeit eines Unterausschusses, der sich aus sieben Mitgliedern der Kommission zusammensetzt und der im Einklang mit den Artikeln 28 und 29 der Konvention eingesetzt werden wird. Dieser Unterausschuß wird die Tatsachen feststellen und eine freundschaftliche Schlichtung zwischen den Parteien herbeizuführen versuchen. Sollte diese nicht erreicht werden, so wird die Plenarkommission zu dem Fall Stellung nehmen. Die bereits erfolgte Feststellung der Zulässigkeit der Beschwerde nimmt diese Stellungnahme in keiner Weise vorweg."

Rechtsausschuß

Auf Einladung seiner britischen Mitglieder, der Abgeordneten Knox *Cunningham* und Leslie *Hale*, tagte der Rechtsausschuß der Beratenden Versammlung am 15. und 16. September in London unter dem Vorsitz des Abgeordneten Hermod *Lannung* (Däne, Soz.-Lib.).

Der Ausschuß billigte zur Vorlage an die Versammlung eine Empfehlung an den Ministerausschuß zugunsten des Entwurfes einer Europäischen Konvention über Zwangshaftpflichtversicherung für Kraftfahrzeuge; der Entwurf war von einem Sachverständigenausschuß vorbereitet worden. Ferner unterzog der Ausschuß einen Konventionsentwurf über Zahlung von Schulden in Auslandswährungen einer ersten Prüfung Schließlich wurden die Strafrechtsreform, die Gesetze und Vorschriften über nationale Minderheiten in den Mitgliedstaaten und das internationale Recht im Weltraum behandelt

V. KULTURELLE FRAGEN

Der Kulturausschuß der Beratenden Versammlung tagte am 8. und 9. Septembei in München unter dem Vorsitz des Abgeordneten Ole Björn *Kraft* (Däne, Kons.).

Der Ausschuß befaßte sich mit dem Entwurf eines Berichts über die Krise der wissenschaftlichen Forschung in Europa, der durch den Abgeordneten Pierre *Grégoire* (Luxemburger, Chr.-Soz.) vorgelegt wurde. Dieses Problem wird während der kommenden Sitzungsperiode der Beratenden Versammlung zur Sprache kommen.

Der Kulturausschuß untersuchte auch die folgenden Vorschläge, die der Plenarversammlung vorgelegt werden sollen:

Kulturfonds des Europarats:

Es wird vorgeschlagen, daß nationale Ausschüsse eingesetzt werden mit der Aufgabe, private Zuwendungen an den Fonds aufzutreiben. Die Quellen des Fonds werden vor allem jährliche Zahlungen der Regierungen der Mitgliedstaaten des Europarats sein (siehe „Mitteilungen des Europarats", 8. Jahrg. Nr. 7).

Ost-West-Kulturaustausch:

Der Ausschuß befaßte sich mit einem Vorschlag von Professor *Brugmans,* Rektor des Europa-Kollegs in Brügge, zur Veranstaltung von Vorträgen über den Ursprung der europäischen Kultur in den osteuropäischen Staaten.

Ein von dem italienischen Schriftsteller *Piovene* eingebrachter Vorschlag zielte darauf ab, wissenschaftliche und literarische Dokumentation ostdeutschen und polnischen Lehrern und anderen sachkundigen Persönlichkeiten zugänglich zu machen, um Verbindungen zwischen diesen Ländern und Westeuropa zu gewährleisten.

VI. BEVÖLKERUNG UND FLÜCHTLINGE

Der Ausschuß für Bevölkerung und Flüchtlinge ist am 6. September in Paris unter dem Vorsitz des Abgeordneten Ernst *Paul* (Deutscher, Soz.-Dem.) zusammengetreten.

Der Ausschuß prüfte den periodischen Tätigkeitsbericht des Sonderbeauftragten des Europarats für die nationalen Flüchtlinge und Bevölkerungsüberschüsse und nahm einen Resolutionsentwurf darüber an, welcher der Beratenden Versammlung im Oktober vorgelegt werden wird.

Ferner befaßte sich der Ausschuß mit dem sechsten Bericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Europäische Wanderung, der durch einen Beamten dieser Organisation vorgelegt und kommentiert wurde. Der Abgeordnete Robert *Bichet* (Franzose, MRP) wurde beauftragt, eine Antwort hierauf zu verfassen, die der Versammlung unterbreitet werden wird.

Auf Vorschlag des Abgeordneten Pierre *Grégoire* (Luxemburger, Chr.-Soz.) beschlossen die Ausschußmitglieder einstimmig, zu empfehlen, daß die nötigen Schritte unternommen werden, damit der „Besondere Verbindungsausschuß für Flüchtlinge und Bevölkerungsüberschüsse" — bestehend aus Mitgliedern des Ministerausschusses und des Ausschusses der Versammlung — neuerlich einberufen werde.

Schließlich beriet der Ausschuß, die gegenwärtige Lage der nationalen und internationalen Flüchtlinge, die Lage ungarischer Flüchtlinge, die in ihre Heimat zurückgekehrt sind, und das Problem der Flüchtlinge im Fernen Osten. Nach Anhörung einer Erklärung des Vorsitzenden über die neue Welle von Flüchtlingen, die aus der deutschen Ostzone in West-Berlin eintreffen, haben die Ausschußmitglieder ihr tiefes Mitgefühl und ihre Solidarität mit diesen neuen Opfern der kommunistischen Unterdrückung kundgetan und die Möglichkeit erörtert, eine Sitzung in Berlin abzuhalten, um die Lage an Ort und Stelle zu prüfen.

VII. VERSCHIEDENES

Griechenland vereinfacht Grenzformalitäten

Die griechische Regierung hat beschlossen, das Abkommen des Europarats, kraft welchem die Angehörigen einer der Signatarmächte das Gebiet der anderen unter einfachem Vorweis der Identitätskarte betreten dürfen, ab sofort anzuwenden, ohne die Ratifizierung abzuwarten. Griechenland hat das Abkommen im vergangenen Dezember unterzeichnet, jedoch von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, sein Inkrafttreten zu verzögern.

Vorträge in Speyer

Am 24. September hielten der Direktor der Beratenden Versammlung, Herr Gerhard *Schlösser,* und Professor *Süsterhenn,* ein deutsches Mitglied der Europäischen Menschenrechtskommission, Vorträge vor der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer über die Themen: „Der Europarat, sein Ursprung und seine Tätigkeit" und „Die Europäische Konvention der Menschenrechte".

VORLÄUFIGER TERMINKALENDER

29. bis 31. Oktober:	2. Europäische Kommunalkonferenz (Straßburg)
10. bis 15. November:	Sachverständigenausschuß für ein Schiedsverfahren im Internationalen Privatrecht (Straßburg)
17. November u. ff.:	Stellvertreter der Minister (Straßburg)
20. bis 21. November:	Präsidium der Kultursachverständigen (Paris)